

Wanderlino Nogueira Neto
Arabela Pinheiro
Jussara Galvão



agenda criança



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Título original da obra: "AGENDA CRIANÇA : ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DE SITUAÇÕES EMBLEMÁTICAS DE VIOLAÇÕES DOS DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E DE EXPERIÊNCIAS REFERENCIAIS DE DEFESA DESSOS DIREITOS"

O presente texto é resultado de um levantamento e estudo desenvolvido através do "Projeto Agenda 2000", da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED, financiado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF (Escritório da Representante do Unicef no Brasil – Brasília) e coordenado por Wanderlino Nogueira Neto.

Esse levantamento e estudo é passo preliminar no processo de implementação futura de um *Sistema Nacional de Vigilância das Violações dos Direitos e Liberdades Fundamentais de Crianças e Adolescentes*, sob responsabilidade da ANCED.

Sistematização: Wanderlino Nogueira Neto
Marcos teóricos: Wanderlino Nogueira Neto
Metas e Indicadores: Arabela Pinheiro e Jussara Galvão

Participaram desse levantamento e estudo, 8 das entidades de defesa associadas à ANCED: CEDECA EMAÚS (Belém – PA), CEDECA Pe. Marcus Passerini (São Luís – MA), CEDECA CEARÁ (Fortaleza- CE), CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS D. HELDER CÂMARA (Recife – PE), ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS PROJETO LEGAL (Rio de Janeiro – RJ), FUNDAÇÃO BENTO RUBIÃO (Rio de Janeiro – RJ), CEDECA CASA 10 YPIRANGA (São Paulo – SP) e CEDECA Bertholdo Weber (São Leopoldo – RS).

Copyright © 2001. ANCED - Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
1ª Edição

Tiragem: 1.000 exemplares

Autorizada a reprodução parcial e/ou citação, com menção expressa da fonte

Projeto gráfico e capa: Luciano Miranda

Impressão: Graphitte Editores



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

agenda criança:

Acompanhamento e avaliação de situações emblemáticas de violações dos direitos e liberdades fundamentais de crianças e adolescentes e de experiências referenciais de defesa desses direitos.



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

COORDENAÇÃO GERAL

**Ana Celina Bentes Hamoy
Claudio Hortêncio Costa
Rosimere de Souza**

SECRETARIA EXECUTIVA

Wanderlino Nogueira Neto

ARTICULAÇÃO NACIONAL

Frans van Kranen

Secretaria Executiva da Associação Nacional dos Centros de Defesa Criança e do Adolescente –
ANCED

Rua Dona Leopoldina, 110 – anexo / Centro. Fortaleza. Ceará
Telefax 0xx85-253-0034
E-mail: anced@terra.com.br



Passados mais de dez anos da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA Lei Federal 8.069/90), o ECA, como se popularizou a Lei maior para a nossa infância e adolescência, está na berlinda das discussões. Nem sempre amado, por muitas vezes odiado, o certo é que a cada dia tem aumentado o número de emendas constitucionais querendo modificá-lo, melhorá-lo e até mesmo extingui-lo!

Mas qual o cenário que se tem hoje, dez anos depois, para a situação de nossas crianças e adolescentes? O que melhorou e/ou piorou depois do Estatuto? Quais os indicadores que podem sustentar as modificações? Que retratam os avanços e os obstáculos da aplicação do ECA?

A ANCED se lançou o desafio de ir em busca desses indicadores a partir de uma estratégia de monitorar as situações das violações dos direitos da criança e do adolescente, em diferentes regiões do Brasil, a partir da intervenção dos Centros de Defesa. São pelo menos 33 Centros já filiados à ANCED envolvidos nessa missão.

A necessidade de se fazer a monitoria se iniciou em 2000, e com o apoio do UNICEF, ganhou o formato do Projeto que se chama Agenda Criança. A proposta é construir um banco de dados que mapeie a situação da criança e do adolescente de Norte a Sul do Brasil.

Essas informações serão disponibilizadas através de relatórios, publicações e, sobretudo, na home page que a ANCED está implementando.

Espera-se com esse monitoramento trazer à tona os sucessos e os "insucessos" da aplicação do Estatuto para fortalecer e enriquecer intervenções, e até quem sabe, se criar novas intervenções e assim lançar mais luzes para esse universo ainda a se conquistar e se garantir, que são os direitos das crianças e adolescentes.

Coordenação Geral



APRESENTAÇÃO

CAPÍTULO 1

A CONSTRUÇÃO DE UM TEMPO NOVO:
ACELERANDO O PASSO DA SOCIEDADE..... 11

CAPÍTULO 2

UM SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS:
ASSEGURANDO EFETIVIDADE E EFICÁCIA À NORMA 18

CAPÍTULO 3

O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTES:
TOMANDO A NORMA COMO INDICATIVO..... 22

CAPÍTULO 4

A ELABORAÇÃO DE METAS E INDICADORES:
CONSTRUINDO UM SISTEMA DE VIGILÂNCIA DAS VIOLAÇÕES DE DIREITO 31

CAPÍTULO 5

A DEFESA DOS DIREITOS:
MAPEANDO EXPERIÊNCIAS REFERENCIAIS DE GARANTIA DE DIREITOS
E LIBERDADES FUNDAMENTAIS 50

NOTAS FINAS

SOB O MARCO DA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL..... 63



CAPÍTULO 1

A construção de
um tempo novo:
acelerando o passo
da sociedade

1. Sinais de construção de um tempo novo

A princípio, em termos legais e de orientação política, o contexto geral é favorável e as perspectivas são razoavelmente avançadas, quando se busca garantir direitos de crianças e adolescente, no Brasil, principalmente, com a implementação progressiva de nova normativa¹ nos últimos dez anos.

Em decorrência disso, ocorre uma preocupação maior com o desenvolvimento articulado/integrado de políticas públicas² para assegurarem a satisfação de necessidades básicas de crianças e adolescentes, vistas como direitos fundamentais deles e como dever do Estado. Igualmente começa a ocorrer uma ainda incipiente democratização do acesso à justiça e do uso de mecanismos de defesa dos seus direitos³

Os progressos realizados no plano normativo e político-institucional são significativos, no que concerne à garantia dos direitos individuais, coletivos e sociais e das liberdades fundamentais, das crianças e dos adolescentes.

Tal quadro tem permitido deflagrar paulatinamente um processo de redução das conseqüências negativas de alguns fatores estruturais provocadores de sérias injustiças sociais e de determinadas situações conjunturais particularmente difíceis na vida da população infanto-adolescente.

Mas, limitações materiais e outros obstáculos, decorrentes desses adversos fatores e situações condicionam seriamente a construção de um tempo novo mais favorável e com perspectivas mais avançadas.

Qualquer tentativa de se construir esse *tempo novo* terá que se desenvolver, em todo o país, dentro de um *contexto social* bastante ambíguo, pleno de fatores estruturais e situações conjunturais, por um lado facilitadores de avanços e por outro lado, criadores de desafios, que forçará a (a) se levar em consideração os problemas mais graves e emergentes e suas causas e (b) inserir-se como mecanismo/instrumento para contribuir no aprofundamento e consolidação dos avanços sociais e na neutralização desses obstáculos e constrangimentos, vencendo-se os desafios.

Tudo isso no sentido de uma radical transformação da sociedade, com vistas a se construir um efetivo Estado Democrático de Direito, onde criança e adolescente ocupem seu papel de cidadãos e sejam protegidos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, onde as violações de seus direitos⁴ sejam colocadas sob vigilância, buscando-se minimizá-las.

Alguns sinais indicam tendências de *avanços* sociais, de superação paulatina dos fatores e circunstâncias adversas à garantia dos direitos humanos, especialmente de crianças e adolescentes, tanto em nível nacional:

- (a) resistência eficaz a retrocessos legais, como a reforma do art.228 da Constituição federal (inimputabilidade penal aos 18 anos) ou como a revogação de dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- (b) ratificação pelo Brasil das Convenções da OIT, sobre trabalho infantil;
- (c) implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos e congêneres estaduais e a partir deles de Planos de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes;
- (d) reversão comprovável de algumas situações focais e mais danosas de exploração do trabalho infanto-adolescente e deflagração de um processo de mudança da cultura popular e institucional, com créditos para o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e seus congêneres locais;

¹ Constituição federal, Convenção sobre os Direitos da Criança e Lei federal 6.089/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

² Políticas institucionais (defesa, segurança pública, direitos humanos), sociais (educação, saúde, assistência social) e econômicas (financeira, cambial, agrícola, industrial)

³ Proteção legal ou proteção jurídico-social.

⁴ Sob formas de violências, explorações, negligências e discriminações.

- (e) articulação nacional promovida em torno do “Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual” (MJ-DCA) e do Programa Sentinela (MPAS-SEAS), como forma de prevenir e combater o amplo abuso sexual contra crianças e adolescentes, sob quaisquer formas de violência, exploração e discriminação;
- (f) qualificação paulatina dos trabalhos dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e ampliação da sua rede pelo país;
- (g) surgimento de um número maior de órgãos públicos e de organizações sociais, especializadas na defesa de direitos (proteção legal e responsabilização político-jurídica por violações de direito);
- (h) experiências de participação popular no planejamento e na orçamentação pública, inclusive a partir da monitoração do chamado “Orçamento-Criança”;
- (i) experiências referenciais de execução de medidas socio-educativas aplicadas a adolescentes autores de atos infracionais, em determinados Estados, com muito bons níveis de eficiência e eficácia, conforme constatou o Prêmio Socio-Educando (ANDI-ILANUD-UNICEF e outros) e a ANCED (cf. Projeto Advoga Criança III e seu livro “Somos Todos Infratores”);
- (j) abertura maior da mídia para acolhimento e divulgação de experiências de aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, como referências metodológicas, com sensível mudança de mentalidade de alguns veículos de comunicação social, fruto do trabalho principalmente da ANDI e de outras agências de notícias especializadas (Agência Emaús – PA, Novidade – CE etc.);
- (k) trabalho corajoso e mobilizador de várias Comissões Parlamentares de Direitos Humanos e Comissões Parlamentares de Inquérito, desmontando esquema de violência e corrupção, abrindo a discussão das questões para a população
- (l) papel de alguns organismos internacionais, acompanhando e dando repercussão internacional, ao que se passa de positivo e negativo no atendimento de direitos da criança e do adolescente, no Brasil (UNICEF, OIT, UNESCO);
- (m) reconhecimento pleno pelo governo brasileiro da Comissão de Direitos Humanos e da Corte Interamericana da OEA.

Emergem fortemente, na realidade brasileira, nos últimos tempos, algumas formas de “negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão” (Estatuto cit.) a que são submetidas crianças e adolescentes, em todo o país - com mais agudez nas grandes cidades - e que merecem uma maior consideração como *constrangimentos e desafios* a serem neutralizados, minimizados e vencidos:

- (a) violência intra-familiar;
- (b) abuso sexual, especialmente intra-familiar;
- (c) exploração sexual-comercial (incluído aí o chamado e super-dimensionado “turismo sexual”);
- (d) exploração laboral, (inclusive aquelas formas mais danosas de trabalho);
- (e) intolerância com a diversidade e discriminação exploratória e violenta, em razão de raça, gênero, orientação sexual, classe social, origem geográfica, quadros mórbidos⁵ etc.;
- (f) situações de marginalização dos que fazem dos logradouros públicos seu espaço permanente de sobrevivência;
- (g) desnutrição e doenças evitáveis;
- (h) expulsão/evasão escolar;
- (i) tortura e constrangimentos ilegais, especialmente quando praticadas pelo aparato estatal;
- (j) mal funcionamento dos Conselhos Tutelares;
- (k) resquícios da Doutrina Jurídica da Situação Irregular entre alguns operadores dos sistema de garantia de direitos (juizes, promotores, agentes policiais, equipes técnicas etc.), com abuso da medida de internação e desrespeito ao devido processo legal;

⁵ DST/AIDS, p.ex.

(l) perda de valor nominal do chamado "orçamento-criança", com diminuição crescente de recursos financeiros para a área, em todos os níveis.

Contribuem para esse quadro os seguintes *fatores estruturais e situações conjunturais*:

- (a) elevado índice de desemprego;
- (b) a estrutura agrária obsoleta e injusta, com conseqüente êxodo rural;
- (c) a pobreza extrema em que vive um número significativo de famílias;
- (d) a marginalização social da população nas grandes metrópoles, particularmente nas suas zonas peri-urbanas, sem acesso a serviços públicos;
- (e) a pressão social do grande percentual de crianças e adolescentes no quadro demográfico;
- (f) tradição anômica, de desrespeito às leis;
- (g) desigualdades regionais;
- (h) efeitos perversos de enfraquecimento do poder nacional, em decorrência da chamada globalização dos mercados.

Mas, há que se conceder um destaque maior nesse contexto social ambíguo de avanços e desafios, ao papel que a sociedade civil vem desempenhando, na tentativa de se construir um tempo novo de cidadania, de desenvolvimento integral para a criança e o adolescente: um tempo, onde as violações dos seus direitos encontrem respostas eficientes, eficazes e efetivas da parte do Estado.

2. Tendências da atuação da sociedade civil. Desenvolvimento de políticas públicas, proteção legal e controle social. A construção do equilíbrio.

As organizações sociais estão atuando, cada vez mais ativamente, na *promoção de direitos dos cidadãos*⁶ e na *defesa de seus direitos*⁷, ao lado do poder público estatal, sob várias formas de articulações e parcerias. Ou, integrando espaços públicos institucionais colegiados⁸ ou, desenvolvendo diretamente serviços/atividades e programas/projetos⁹, públicos, chamados "não governamentais".

Mas, é no exercício do *controle social*¹⁰ que a sociedade civil organizada tem a possibilidade efetiva de exercitar sua função principal e originária, que a capacita e legitima para a inserção institucional nesses eixos estratégicos da *promoção e defesa de direitos* - visando, em essência, a satisfação de necessidades básicas da população, enquanto garantia de direitos desses cidadãos, isto é, fazendo do *atendimento de necessidades, um direito do cidadão e um dever do Estado*.

Isso se constata muito nítida e emblematicamente no campo da garantia dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente nos últimos 10 anos, com a edição da Convenção sobre os Direitos da Criança, da Constituição federal brasileira e do Estatuto da Criança e do Adolescente¹¹.

3. Formas do controle social. Monitoração. Análise e avaliação. Correição. Responsabilização. Relacionamento do controle social com o desenvolvimento de políticas e com a proteção legal.

⁶ Desenvolvimento de políticas públicas: institucionais (segurança pública, direitos humanos, defesa do Estado etc.), sociais (educação, saúde, assistência social etc.) e econômicas.

⁷ Proteção legal e mais especificamente o acesso à justiça (administração de justiça)

⁸ Conselhos com participação da sociedade civil, como os dos Direitos da Criança, da Assistência Social, Educação, Saúde, do Meio Ambiente, Trabalho etc.

⁹ Escolas e creches comunitárias, p. ex.

¹⁰ Diverso do controle-de-gestão exercido pelos Conselhos, pelo Tribunal de Contas, pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, pelo Ministério Público, pelas Auditorias internas etc. etc.

¹¹ Lei federal 6.089 de 13 de julho de 1990, com vigência a partir de 12 de outubro do mesmo ano.

Por meio desse *controle social*, a sociedade civil passaria a ter a possibilidade de *monitorar/acompanhar, analisar, avaliar, corrigir e responsabilizar*¹², sistematicamente,

(a) *tanto o desenvolvimento de todas as políticas públicas*¹³ (não só as sociais!), *pela Administração Pública, em favor da infância e da adolescência,*

(b) *quanto a proteção legal à população infanto-adolescente, pelo Poder Judiciário, por órgãos da Segurança Pública*¹⁴, *pelos Conselhos Tutelares e pelas diversas procuraturas sociais*¹⁵

4. O fortalecimento do controle social. Primeiro passo: parceria e organicidade. Instâncias de articulações e mecanismos de pressão social.

O fortalecimento desse papel primordial de *controle social*¹⁶, em primeiro lugar, deverá passar pela construção de *alianças* entre as organizações sociais; pelo constante e progressivo reforço do liame da *organicidade*, o que lhes aumentará legitimidade e efetividade.

Isso mais fortemente se conseguirá com o fortalecimento de ampla articulação política e pontuais integrações operacionais dessas entidades sociais em espaços públicos não institucionais, como os fóruns, pactos, frentes etc.

5. O fortalecimento do controle social. Segundo passo: qualificação da demanda da sociedade. A formação de quadros.

Essa legitimidade e efetividade igualmente crescerá de nível, se se garantir cada vez mais níveis crescentes de *eficiência*¹⁷ e *eficácia*¹⁸ desses espaços não-institucionais de *articulação da sociedade civil organizada*¹⁹ e dos seus *mecanismos de atuação*²⁰.

A qualificação da demanda sociedade civil e o crescimento do seu nível de competência científica, técnica e política deve ser entendido como elemento igualmente importante para o fortalecimento do controle pela sociedade civil.

Há que se superar²¹ o tradicional "denuncismo" que os tempos de autoritarismo exigiam.

É imprescindível para o êxito desse papel, um verdadeiro trabalho de formação de quadros para essas organizações.

A capacitação em conhecimentos científicos, o treinamento em habilidades técnicas e a educação política dos agentes públicos não governamentais, que integram os quadros das organizações sociais, devem ser pautadas como prioritárias.

¹² Dentre outras ações típicas de controle social: lobby, atos públicos, petições etc.

¹³ Formulação/normatização, coordenação, execução e controle-de-gestão

¹⁴ Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Técnica, Polícia Federal, Polícia Rodoviária etc.

¹⁵ Ministério Público, Defensorias Públicas, Entidades de Defesa (OAB, ANCED, CEDECAs, MNDH, MNMMR, Pastoral do Menor etc.)

¹⁶ Diverso do controle-de-gestão exercido pelos Conselhos, pelo Tribunal de Contas, pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, pelo Ministério Público, pelas Auditorias internas etc. etc.

¹⁷ Maior e melhor resultado

¹⁸ Maior e melhor impacto social

¹⁹ Fóruns, frentes, pactos etc.

²⁰ Monitoramentos, relatórios, petições a instâncias nacionais e internacionais de defesa de direitos humanos, manifestos, atos públicos, campanhas, lobbies etc.

²¹ Não tanto se negar... mas superar, reconhecendo-se esse papel histórico e importante, à época

6. O fortalecimento do controle social. Terceiro passo: democratização das instâncias diretivas internas. Transparência na aplicação de recursos.

E, em terceiro lugar, necessário se torna o aprofundamento do processo de *democratização das instâncias diretivas internas* dessas expressões da sociedade civil, rompendo o modelo personalista e neo-autoritário ainda dominante em algumas delas.

Importante mais se torna assegurar uma absoluta transparência e eficiência na *aplicação de recursos públicos* (inclusive de recursos de agências internacionais).

7. O perigo da minimização do papel controlador das organizações sociais. Super-valorização da luta institucional.

A luta institucional das organizações sociais tem sua validade social e jurídica: *é da essência do novo "paradigma emancipatório"*²², tanto a *participação da sociedade na gestão dos negócios públicos, através de suas organizações representativas*, quanto o *acesso democratizado à justiça*.

Mas, *esse papel maior de controle social externo e difuso se arrisca a ser minimizado por uma focalização preferencial na luta institucional*; com o perigo das organizações sociais se perderem na luta apenas pela execução direta de serviços e programas de políticas sociais. Assim as organizações sociais passariam a substituir o Estado, a desobrigar o governo da prestação de serviços públicos, apoiando a falácia do Estado-mínimo.

A sociedade civil organizada necessita criar algumas formas de parcerias com o governo, desenvolvendo tecnologia social alternativa com capacidade de alteridade, por exemplo; trazendo para a administração pública o pensar e o fazer, sob a ótica do destinatário do serviço público - seu usuário e co-gestor.

Ou podem algumas outras organizações sociais meramente lançarem mão, *formalista e reducionista*, de *ações judiciais*, numa linha equivocada de "defesa de direitos", puramente tecnicista e jurídicista, procurando erroneamente ver no Direito um fenômeno social autônomo e determinante. Como se a hegemonia jurídica não dependesse da construção de uma hegemonia social, política e econômica.

8. A necessária re-focalização da luta pelos direitos da infância e da adolescência. Centralidade nos reais beneficiários e destinatários: a criança e o adolescente.

O foco do interesse e da luta deve ser o da infância e não o das entidades governamentais e não governamentais que por ela lutam: os meios existem a serviço do fim.

Mais do que conferir se 2.000.000 de vacinas foram aplicadas segundo tal projeto, necessita-se avaliar se aquelas doenças previsíveis foram erradicadas ou foram minimizadas a um nível aceitável no presente patamar. Não basta sermos *eficientes e eficazes*, mas sim *efetivos*, também.

As organizações sociais terão que construir uma massa crítica, onde tudo isso seja passado por um verdadeiro "teste" e onde o gabarito de avaliação seja a *perspectiva do interesse do beneficiário, do usuário, do cidadão-criança, do cidadão-adolescente* e da sua família.

Isto é: há que se construir também *indicadores de efetividade sócio-política* das ações públicas, além dos nossos tradicionais *indicadores de eficiência e eficácia (desempenho e gestão)*. É isso se consegue através de uma nova *sistemática de monitoramento e de avaliação do desenvolvimento das políticas públicas e da proteção legal* - como uma forma concreta e viável de controle social.

²² Paradigma novo que vem modelando um novo Direito e um novo Estado, entre nós

9. Relações do controle social com o controle institucional: sinergia. Controle político, de gestão e de legalidade. O Ministério Público e o Poder Legislativo

O amplo controle das ações públicas em favor de crianças e adolescentes não pode ser restringido exclusivamente ao *controle social, externo, não institucional*, apesar do valor dele aqui reconhecido.

Necessário se torna que, simultaneamente, no âmbito interno da máquina estatal, *órgãos de controle institucional*, como as *Auditorias internas, as Corregedorias, os Tribunais de Contas e similares* - funcionem com igual eficiência e eficácia.

Em especial, é de se registrar a importância do *Ministério Público*, das *Ouvidorias* e do *Poder Legislativo* (com destaque para as *comissões parlamentares*), como espaços públicos de controle, nesta linha institucional, no momento atual.

Todos esses órgãos e instâncias institucionais de controle estatal - por sua potencialidade - devem ser fortalecidos, aumentando seus poderes, a partir da lei, sem prejuízo das garantias processuais e das liberdades fundamentais dos cidadãos, afastados os vícios do corporativismo e do formalismo burocrático, que ainda os entravam em certas circunstâncias.

Há que se montar um *sistema sinérgico* de trocas, de apoio mútuo, entre a sociedade civil organizada e esses órgãos e instâncias estatais citados; entre o *controle institucional* e o *controle social*. Mas, sem que se faça este atrelado àquele e dele dependente.

10. Autonomia do controle social. Agências independentes.

A *autonomia da sociedade civil organizada* é o ponto basilar para permitir essa sinergia, sem prejuízos para ela.²³

Desse modo, da maior valia para governantes e governados e para a construção do Estado Democrático de Direito, parece ser a *implantação e implementação, em nível nacional e local, de "agências públicas não governamentais, independentes, de controle social"*, particularmente desenvolvendo uma linha de monitoração & avaliação, que desemboque num processo de correição das ações públicas e de responsabilização dos agentes públicos.

Importante que se comece a institucionalizar, a partir dessas "agências independentes", verdadeiros **SISTEMAS DE VIGILÂNCIA DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS**: vigilância/controlar sobre todas as formas de violências, explorações, discriminações e negligências contra crianças e adolescentes, no país.

Sistemas que consigam mensurar em que medida se está conseguindo provocar o necessário "reordenamento normativo e institucional e a melhoria do atendimento", em favor da criança e do adolescente. E a necessária transição paradigmática do modelo de Estado e de Direito meramente "regulador" para um modelo "emancipatório".

Sistemas esses que sejam instrumentais, em última análise, para garantir a eficácia jurídica e a efetividade político-institucional da Constituição federal brasileira, da Convenção sobre os Direitos da Criança, do Estatuto da Criança e do Adolescente e das demais normas especiais (federais, estaduais e municipais) de proteção da criança e do adolescente.

²³ Ensina Marta Arretche: "A criação e o fortalecimento de instituições e agências independentes, capazes de produzir estudos confiáveis de avaliação de políticas públicas é crescentemente uma necessidade para o bom governo. Seja para a opinião pública e o eleitorado, a fim de que possam exercer um controle democrático sobre o uso de seus recursos; seja para o próprio governante, interessado em controlar agências estatais executoras de políticas, agências estas que tendem a ter autonomia em relação às diretrizes governamentais" ("Tendências no estudo sobre avaliação" in "Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate" / Cortez Editora & IEE/PUC-SP).



CAPÍTULO 2

Um sistema de garantia de
direitos e liberdades fundamentais:
assegurando a efetividade e a
eficácia da normativa

1. Inefetividade e ineficácia das normas legais - por quê?

Por que legislações, reconhecidas como avançadas, que procuram regular da melhor maneira possível as relações humanas existentes e ao mesmo tempo pretendem funcionar como vetor na evolução do pensamento e da prática, coletivos, muitas vezes aparecem como ineficazes (fenômeno jurídico) e inefetivas (fenômeno extra-jurídico)?

Por que o Estatuto da Criança e do Adolescente tem dado essa impressão, a grandes segmentos da opinião pública, mesmo 10 anos depois de sua promulgação?

De qualquer maneira, a aplicação defeituosa ou a baixa aplicação de uma lei podem levar seus destinatários à idéia de que aquela determinada legislação (em nosso caso: o Estatuto da Criança e do Adolescente) é inadequada social e eticamente, perdendo essa norma, conseqüente e paulatinamente **efetividade político-institucional e eficácia jurídica**.

2. Conceito de efetividade político-institucional da norma

- Para efeito deste estudo, considerar-se-á que a *efetividade político-institucional* de uma lei decorre
- √ da sua capacidade real de provocar uma cadeia de *reordenamentos normativos* decorrentes e satisfatórios, em nível local (estadual e municipal), com a edição de leis e normas regulamentares específicas, a partir das normas gerais do Estatuto, p. ex.;
 - √ da sua capacidade real de deflagrar um processo irreversível de *reordenamento institucional*, onde a máquina do Estado, em nível federal, estadual e municipal, venha a ser adequada ao novo paradigma político-jurídico, com a implantação e implementação/fortalecimento de serviços/atividades e programas/projetos públicos, responsáveis pela satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes, através da promoção e defesa dos direitos correspondentes;
 - √ da sua capacidade real de levar a uma flagrante *melhoria do atendimento público direto* a essas necessidades e direitos, que resulte na qualificação da demanda e do serviço público¹.

3. Conceito de eficácia jurídica da norma

- Já a *eficácia jurídica* de uma lei considerar-se-á como decorrente:
- √ da sua *aplicabilidade a casos em concreto*;
 - √ da sua *imperatividade, impositividade e coercitividade*;
 - √ da *imprescindibilidade e exigibilidade* dos direitos que ela reconhece, constitui e assegura.
- O Direito apenas "elaborado", enquanto "enunciado juízo de valor", ainda não é o Direito - é de todo impotente, "desarmado". O Direito é o que faz dele seu processo de produção, em concreto. O Direito é *eficácia*, a cada ato de sua produção e concretiza-se com sua aplicação.

4. Legitimidade social como pressuposto da efetividade político-institucional e da eficácia jurídica

As leis carregam em si o germe da *inefetividade político-institucional e da ineficácia jurídica* quando lhe faltam, em primeiro lugar, *legitimidade social*.

¹ Antonio Carlos Gomes da Costa

Isso acontece, por exemplo, quando essas normas jurídicas são outorgadas, quando a produção do Direito se faz de maneira heteronômica, provocando um estado de anomia, de resistência e desrespeito à ordem jurídica posta, ao direito positivo estatal vigente.

Ora, *legitimidade social*, o Estatuto tem suficientemente, em função do seu processo de elaboração, 10 anos atrás: nasceu no bojo de uma rica mobilização social, como decorrência do esgotamento manifesto do modelo anterior, firmado no paradigma da Doutrina Jurídica da Situação Irregular em nosso país, com a manifesta inefetividade político-institucional e uma formalista eficácia jurídica do velho Código de Menores².

A história da elaboração do Estatuto já foi cantada em prosa e verso, por muitos, em muitas oportunidades nesses últimos anos: não há necessidade de se a repetir aqui. Essa história faz-nos consciente de que foi ela realmente uma “norma socionômica”, nascida de um pacto social. E não uma “norma heterônima”, gerada em gabinetes, de cima para baixo – imposta pelos doutos e poderosos.

Mas, há no ar preocupantes e desafiantes sinais de que algumas expressões das mais vivas e atuantes da sociedade civil começaram a considerar que a guerra estava ganha e não meramente que se havia vencido uma batalha. Assim, *é preciso garantir que novas bandeiras sejam levantadas, mantendo essa imprescindível adesão popular e dos agentes públicos responsáveis.*

5. A necessidade de um sistema garantidor de direitos. A proteção legal.

Igualmente, as leis carregam em si o germe da inefetividade político-institucional e da ineficácia jurídica, *quando se limitam a estabelecer apenas princípios programáticos, conceitos abstratos e quando não prevêm instrumentos que operacionalizem sua implementação* (mecanismos e espaços públicos), isto é, quando não permitem a construção de um *sistema de garantia dos direitos*.

O importante porém é que se reconheça que o Estatuto não é uma norma abstrata e “desarmada”. Ele se propõe a ser uma lei que conteria apenas “normas gerais de proteção da criança e do adolescente”, como determina a Constituição federal, mas traz ela em seu bojo o desenho razoavelmente delineado de um *sistema de garantia de direitos e de proteção integral*.

Um sistema/rede que, de um lado, deveria resultar no desenvolvimento de uma “*política de atendimento de direitos*”, como “conjunto articulado de ações”, nos níveis federal, estadual e municipal, articulando e priorizando as políticas sociais básicas, enquanto *promoção dos direitos do cidadão-criança e do cidadão-adolescente*.

Um sistema/rede que, de outro lado, deveria resultar ainda na garantia do *acesso à justiça*, em casos de ameaças ou violação de direitos, enquanto *defesa desses direitos*.

6. A sobre-politização ou sobre-socialização da norma, como “colonização do mundo”.

Quando não isso, os textos normativos também são portadores da sua própria inefetividade político-institucional e ineficácia jurídica, quando contém igualmente o germen da “*sobrecarga*”, isto é, quando o Direito traz mais “mundo exterior” para dentro de si do que é capaz de suportar. Uma *sobre-politização e uma sobre-socialização da norma jurídica* – um excesso. O Direito não existe para “criar mundo exterior”³, mas normatizar as condutas sociais vividas nesse mundo exterior a si.

² E como consequência também dos novos ventos que vinham da esfera internacional, com a adoção pelas Nações Unidas da Doutrina Jurídica da Proteção Integral, com a Convenção sobre os Direitos da Criança.

O maior risco do Estatuto talvez resida na sua possível “*sobrecarga*”, sua possível *sobre-politização e sobre-socialização*, enquanto norma jurídica..

Mas, é de se reconhecer minimamente que se está hoje no Brasil vivendo um tempo de *transição paradigmática*: a emancipação social de segmentos sociais em desvantagem (entre eles, as crianças e os adolescentes) é uma aspiração óbvia, almejada e em processo de construção.

A mera regulação social - firmada no *tripé da categorização/triagem, do controle social e da apartação/institucionalização* - se exerce de maneira realmente inefectiva, ineficiente e incoerente, pois sempre fica a depender de quem lhe resista e de quem ela domine.


Apesar disso, a consagração institucional e cultural que todos esses anos de vigência incontestada do “paradigma regulador” (típico do revogado Código de Menores brasileiro), o fizeram beneficiado. E seu reconhecimento se produziu e se produz independentemente da falta de qualidade dos seus desempenhos práticos, do seu fracasso ocultado e mascarado: as “viúvas da velha ordem”, no país e no mundo, ainda choram e buscam culpados, pelos jornais, pelas tribunas, pela vida. Agourentas, a anunciarem a inviabilidade da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção sobre os Direitos da Criança. E a população muitas vezes se deixa enredar por esses mitos, por essa ideologia...

7. Reconhecimentos no tocante à garantia da efetividade e da eficácia do Estatuto e da Convenção

Em conclusão, reconhece-se que não basta “cultuar” o Estatuto, mas lutar por sua *efetividade e eficácia*, no dia-a-dia. O que significa: demonstrar que ele “*faz diferença*” para a criança e o adolescente, no Brasil, de hoje.

Para tanto, é preciso que se procure *mapear as mais emblemáticas violações dos direitos humanos e das liberdades fundamentais da criança e do adolescente*, para assegurar visibilidade pública, nacional e internacional a essa “diferença”, tomando a *análise da realidade* como pano de fundo e a *normativa legal* como régua-e-compasso.

³ A chamada “colonização do mundo social”, no dizer de J. Habermas



CAPÍTULO 3

O Estatuto da Criança
e do Adolescente:
tomando a norma
como indicativo

1. Uma primeira tentativa de análise da situação e avaliação. Espaços públicos e mecanismos jurídico-sociais de garantia de direitos, como indicadores de gestão e de desempenho.

Na questão da implementação do *sistema/rede de garantia*¹ dos direitos de crianças e adolescentes, indicado no Estatuto², no momento atual é possível se dizer que houve avanços... como é possível se dizer que não houve avanços... Depende da perspectiva de quem olha e avalia a caminhada. Quando se olha para trás, vê-se que muito caminho já se andou. Mas, quando se olha para frente, vê-se que muito caminho ainda falta trilhar.

Muitos indicadores se poderia eleger para fazer o *controle (monitoração & avaliação) da efetividade político-institucional do Estatuto e da sua eficácia jurídica, isto é, o controle do funcionamento do sistema/rede de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.*

Mas, alguns *espaços institucionais públicos* e alguns *mecanismos jurídico-políticos de garantia de direitos, em especial, por sua importância,* podem ser eleitos, para se construir *metas e indicadores,* a partir da análise da sua implementação e do seu funcionamento.

Exemplificativamente como *indicadores de desempenho:*

- ✓ Mecanismos de promoção e defesa do desenvolvimento
- ✓ Mecanismos de promoção e defesa da sobrevivência
- ✓ Mecanismos de promoção e defesa da participação
- ✓ Mecanismos de promoção e defesa da proteção (especial)

E, como *indicadores de gestão:*

- ✓ Conselhos de Direitos
- ✓ Fundos para a Infância
- ✓ Conselhos Tutelares
- ✓ Varas da Infância e da Juventude e seus serviços essenciais
- ✓ Programas de proteção (social) e socio-educativos (artigo 90 – Estatuto cit.).

2. Medidas de promoção e defesa do desenvolvimento

Não há como se negar, por exemplo, no campo do *direito à educação,* ter havido realmente um movimento grande no sentido de procurar assegurar a prevalência do princípio da “centralidade da educação”, onde se destacaram o CONANDA e o Fórum Nacional DCA, a ABMP, o UNICEF, a CUT, o MNMMR, a ANCED, o CENPEC, a UNDIME, Fundação Ayrton Sena, Banco Itaú, Fundação Bank Boston etc.

A imprescindibilidade/exigibilidade do *direito à educação* como “direito subjetivo” do cidadão criança e adolescente e como dever do Estado e da sociedade está no próprio texto do Estatuto, onde estão erigidos, como direitos fundamentais, os seguintes:

- *Direito a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola*
- *Direito a respeito pelos seus educadores*
- *Direito a contestar critérios avaliativos*
- *Direito de acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência*
- *Direito/dever ao ensino fundamental gratuito, sem discriminação de idade*

¹ Ver ANEXO: “O Estatuto da Criança e do Adolescente e o sistema de garantia de direitos”

² Garantia = promoção e defesa de direitos, sob controle social

- *Direito (dos portadores de deficiência) a atendimento educacional especializado, preferentemente na rede regular de ensino*
- *Direito (dos adolescentes privados de liberdade) de escolarização e profissionalização*
- *Direito (das crianças de 0 a 6 anos) a atendimento em creche e pré-escola*
- *Direito (do adolescente trabalhador, legal) ao ensino noturno regular*
- *Direito (do adolescente maior de 14 anos) à profissionalização*
- *Direito a programas suplementares de material didático-escolar, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde*
- *Direito ao respeito aos valores culturais, artísticos e históricos próprios do seu contexto social*
- *Direito de brincar e se divertir*
- *Direito de praticar esportes*
- *Direito à afetividade e sexualidade, ressalvadas as restrições legais*

E muitos exemplos de prestação jurisdicional podem ser encontrados na jurisprudência garantindo o acesso (universalidade e escola próxima da residência), sucesso (qualidade do ensino), permanência (não evasão ou expulsão escolar) etc.. E mais exemplos ainda de ações mobilizadoras em favor desse direito à educação. Tudo isso demonstrando um bom nível de *efetividade político-institucional* e *eficácia jurídica* do Estatuto, nesse ponto

Mas, não ainda o suficiente: ainda existem, nessa área da *educação*, focos de resistência à idéia de que aí não se trata de mera "satisfação/insatisfação de necessidade básica", mas de "garantia/violação de direito" também. Há ainda um torcer de nariz a esse matiz jurídico, como se fossem duas lutas desassociadas: uma, efetiva e outra, "formalista", inócua. E não uma moeda única de duas faces.

A luta pela qualificação da satisfação das necessidades básicas de educação (inclusive da educação infantil!), como garantia de direitos, deve contagiar irremediavelmente a área da educação, seus operadores, seus dirigentes, seus pensadores.

3. Medidas de promoção e defesa da sobrevivência

A qualificação da satisfação das necessidades básicas, no campo da *saúde*, como garantia de direitos correspondentes, nesses 10 anos, foi bastante incipiente, deixando muito a desejar.

A saúde pública no Brasil estava se tornando a vergonha nacional...! E mesmo a incontestável tentativa de melhoria do atendimento lamentavelmente não foi marcada, de modo geral, pela ótica do atendimento enquanto um direito subjetivo do cidadão (criança e adolescente) e enquanto dever do Estado - coercivamente exigível, inclusive pela via judicial.

É só se ler o capítulo próprio do Estatuto dedicado ao "*direito à vida e à saúde*" para se observar quantos direitos fundamentais, em concreto, foram ali reconhecidos e explicitados, no campo da garantia da sobrevivência:

- *Direito a pre-atendimento e perinatal à gestante*
- *Direito a atendimento da gestante preferencialmente pelo mesmo médico da fase do pré-natal*
- *Direito a apoio alimentar à gestante e à nutriz, que dele necessitem*
- *Direito a registros das atividades desenvolvidas com gestantes, pelos estabelecimentos de atenção à saúde, através prontuários individuais*
- *Direito a manutenção de alojamento conjunto, para garantir permanência do neonato junto à mãe*
- *Direito ao aleitamento materno*
- *Direito de acesso às ações e serviços de saúde*
- *Direito a atendimento médico especializado a crianças e adolescentes portadores de deficiência*
- *Direito a fornecimento gratuito, àqueles que necessitarem, de medicamentos e próteses ou outros equipamentos de habilitação ou reabilitação*
- *Direito a condições para permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de crianças ou adolescentes, em estabelecimentos de atenção à saúde*

4. Medidas administrativas de promoção e defesa da participação

Finalmente, é de se reconhecer que o pouco feito nesta década para se garantir explícita e proativamente o *direito à participação* de nossas crianças e adolescentes (especialmente dos nossos jovens adolescentes e mesmo dos nossos jovens adultos), tem sido compensado nos últimos dois anos, particularmente.

Pululam no país, como um todo, experiências concretas de “empoderamento” (*empowerment*) de crianças, adolescentes, jovens adolescentes e jovens adultos (e de suas famílias), através da promoção do seu “*protagonismo*”.

Talvez seja este um dos mais veementes sinais de vitalidade do Estatuto e das suas potencialidades futuras: novos frutos começam a ser produzidos para uma nova década! Sinal de esperança parece ser esse fortalecimento do *protagonismo* de crianças, adolescentes e jovens em determinados meios (cultura, desporto, lazer, política, educação, saúde, trabalho etc.), como estratégia privilegiada para se garantir *direitos à participação*, erigidos a Direitos Humanos, pelo Estatuto - grande objetivo a ser buscado.

Em especial:

- *Direito à liberdade de organização e participação em entidades estudantis*
- *Direito à liberdade de organização e participação em outras entidades*
- *Direito à liberdade de opinião e expressão*
- *Direito à liberdade de crença e culto religioso*
- *Direito à liberdade de participar da vida familiar e comunitária, sem discriminações (etnia, raça, gênero, geração, orientação sexual⁴, estado mórbido⁵, cultura, religião etc.)*
- *Direito à liberdade de participação na vida política (inclusive partidária), ressalvadas as restrições legais.*

5. Mecanismos de promoção e defesa da proteção (especial)

Dentro dessa linha, da **proteção especial** aos “credores de direitos”, o Estatuto explicita como direitos fundamentais os seguintes:

- *Direito à identidade civil, com a garantia do registro civil das pessoas naturais e da primeira certidão, gratuitos*
- *Direito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral (lesões corporais, torturas, constrangimentos ilegais etc.) e conseqüente atendimento público psicossocial, médico e jurídico,*
- *Direito em casos de maus tratos e de abuso sexual*
- *Direito de ir-e-vir e estar em logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais*
- *Direito ao sustento, guarda e educação por seus pais ou responsável (não-abandono)*
- *Direito à convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes*
- *Direito à igualdade de tratamento e designação, qualquer que seja seu estado de filiação (adotado ou não havido da relação de casamento)*
- *Direito de representação ou assistência, em juízo, por seus pais ou responsável*
- *Direito de não ser afastado de sua família natural em caso de falta ou carência de recursos materiais*
- *Direito de ter sua família natural incluída em programas oficiais de auxílio, em caso de falta ou carência de recursos materiais*
- *Direito de ter a perda e suspensão do pátrio poder de sua família natural, exclusivamente por decisão judicial, em procedimento contraditório, apenas nos casos previstos expressamente em lei*
- *Direito de não ser explorado economicamente em ocupações laborais, precoces (antes dos 16 anos)*
- *Direito de não ser explorado economicamente em ocupações laborais, proibidas (ocupações criminosas, insalubres,*

⁴ Homossexualidade, por exemplo

⁵ DST-AIDS, Hanseníase, Síndrome de Down – por exemplo.

perigosas, penoso, noturnas, prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, em regime escravo ou semi-escravo)

- *Direitos trabalhistas e previdenciários aos adolescentes aprendizes;*
- *Direito ao trabalho protegido, no caso de adolescentes portadores de deficiência*
- *Direito de não ser explorado sexual-comercialmente (exploração da prostituição)*
- *Direito de buscar refúgio, auxílio e orientação*
- *Direito ao devido processo legal (defesa técnico-jurídica e contraditório) na apuração dos atos infracionais atribuído a adolescente*

Mas, o “atendimento protetivo” não poderia absorver toda a chamada “política de atendimento de direitos”, como prevista no Estatuto, nem os Conselhos de Direitos se reduzem ao trabalho de normatizar/controlar esses serviços e programas de “proteção especial”, apenas. Como lamentavelmente, se constata, em muitos casos, ainda.

Reconhece-se todavia que a emergência e a agudez dessas situações extremas de violação de direitos ⁶ justificaram essa intervenção protetiva especial, quase monocórdica: a conjuntura socio-econômica impeliu nesse sentido.

Já se avaliando o levantado, é digno de registro positivo o quanto se desenvolveu, nesses últimos anos (talvez em função dessa ótica da categorização), os *programas e serviços de proteção social a crianças e adolescentes explorados sexual-comercialmente, maltratados, explorados no trabalho, em situação de rua etc. etc.* Associados salutarmente a programas e serviços especificamente de assistência social, de educação, de saúde, de proteção no trabalho etc. Ou com eles se confundindo, sem identidade própria, lamentavelmente.

Não fossem esses serviços e programas públicos (na linha da *promoção e defesa dos direitos à proteção*), não se sabe como seria o enfrentamento de questões agudas e emergenciais como:

- *maus tratos intrafamiliares (inclusive, o abuso sexual intrafamiliar)*
- *inserção precoce e ilegal de crianças e adolescentes (até 16 anos) no mundo trabalho,*
- *exploração e violência contra crianças e adolescentes (até 18 anos) em trabalhos ilegais, penosos, perigosos, insalubres, escravos e em lugares prejudiciais à sua moral*
- *torturas e mortes violentas sistemáticas e/ou massivas (chacinas, extermínios).*

Se a situação não é a ideal ainda, todavia ainda se pode enxergar possibilidades.

Mas, se essas *medidas protetivas especiais*, associadas positivamente a outras medidas de políticas sociais básicas (educação, saúde etc.), podem ser apontados exemplificativamente como indicadores positivos de efetividade político-institucional e de eficácia jurídica do Estatuto, no campo da *proteção* – existem outros indicadores que apontam também “curtos-circuitos”⁷ na linha de atendimento e baixa eficácia jurídica, nesse mesmo campo.

Por exemplo, avalie-se a implementação da medida judicial de *colocação em família substituta*, pelo Estatuto, ela deveria ser aplicada a crianças e adolescentes com problemas na sua família natural, com vícios nos vínculos familiares e que resultasse da suspensão ou perda do pátrio poder.

Em tese, na forma do Estatuto, a autoridade competente os entregaria preliminar e cautelarmente a um *guardião*: entidade pública governamental ou não governamental que desenvolvessem programas protetivos de *abrigo* ou famílias substitutas provisórias. Enquanto isso, a depender do caso, programas assistenciais (complementares) de *apoio e orientação à família*, de *geração de ocupação e renda* ou programas de saúde (complementares) de *atendimento a alcoolatras ou drogadictos* estariam trabalhando essa família e essa criança/adolescente para tentar fazê-las retornar saudavelmente à sua família natural. Ou, caso isso não se conseguisse, por determinação judicial, essa criança/adolescente seria colocada em família substituta, definitivamente, através da guarda, tutela ou adoção, na forma da lei.

⁶ Algumas vezes, situações de risco, na ótica socio-assistencial... mas nem sempre se confundindo as duas categorias.

⁷ FALEIROS, Eva e Vicente. 2001. “Circuitos e Curto-Circuitos. Atendimento, defesa e responsabilização do abuso sexual contra crianças e adolescentes”. CECRIA. Brasília

Na prática, o *programa de abrigo* (e seu equipamento público de apoio logístico) se tornou, nestes últimos 10 anos, um fim em si mesmo. Foi confundido com o próprio equipamento público, como se estivesse restaurando as famigeradas Escolas de Menores do passado. Salsaparilha para todos os males sociais da criança!

Indiscriminadamente, juizes e conselheiros tutelares estão fazendo recolher crianças e adolescentes, por qualquer motivo a essas unidades: os mais absurdos até! Na verdade, estão eles presos ao antigo “paradigma regulador” da doutrina da situação irregular (= categorização, triagem, apartação, institucionalização). A pressão sobre os poderes públicos, especialmente municipais é sempre no sentido da construção de mais e mais prédios públicos para desenvolver programas protetivos de *abrigo*: o importante para parte da população e dos dirigentes públicos é se “varrer o lixo social para debaixo do tapete”.

Outro ponto, elevado a indicador de eficácia jurídica do Estatuto na linha da *proteção aos adolescentes em conflito com a lei* (infratores), previsto ficou no Estatuto, que além da sua responsabilização jurídica e do seu sancionamento *através medidas socio-educativas* pela prática do delito, poderiam e deveriam eles ser beneficiados (premieralmente) com *medidas especiais de proteção, aplicadas cumulativamente pelo juiz e executadas pelos conselhos tutelares*. Na prática, isso muito raramente vem acontecendo no país, salvo honrosas e eficientes exceções.

Outro indicador: aos *adolescentes egressos* do sistema socio-educativo (que cumpriram as medidas competentes) se deveria também garantir um atendimento protetivo, para a garantir seu retorno a sua família, a sua comunidade e sua inserção qualificada no mundo do trabalho.

De qualquer maneira, essa linha da *proteção* – apesar de vários equívocos, como a acima exemplificada – nestes 10 anos muito se desenvolveu em todo o país. Aliás: a que mais se desenvolveu!

6. Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

Tome-se, inicialmente, como exemplo de indicador de gestão, a organização e o funcionamento dos *Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente*, em seus três níveis.

Indiscutivelmente, tem-se que reconhecer que em termos quantitativos o crescimento do número deles aponta no sentido da efetividade político-institucional do Estatuto. Aí está o CONANDA, aí estão os 27 Conselhos das Unidades Federadas. Aí estão Conselhos Municipais em mais de 70% dos mais de 5.000 municípios brasileiros (IBAM/MJ).

Mas esse indicador quantitativo é absolutamente insuficiente. É que, na maior parte dos casos, eles estão funcionando sofrivelmente, ao nível de resultados e de impactos, mais acentuadamente quando se trata dos Conselhos Municipais de Direitos:

- A sua *função controladora* das ações públicas (monitoramento-avaliação-correição) quase que não saiu do papel. A resistência dos governos – especialmente os locais – a essa papel dos Conselhos de controlador-de-gestão, de verdadeira auditoria interna (não confundir com o controle social, difuso e externo), é muito grande. Os próprios Conselhos não se tornaram reais “espaços de poder político”⁸ para enfrentar e negociar esse tipo de intervenção: a organização social local muitas vezes é incipiente, cooptada, desarmada, desarticulada, por força de certo enfraquecimento dos Fóruns DCA locais.
- O *controle através do registro de entidades não governamentais e de serviços/programas governamentais e não governamentais*, de ordinário, tem sido apenas formalista e cartorial (aliás, como quase todos cadastros e registros semelhantes, no Brasil, em geral).
- O *controle da execução orçamentária* (fundamental!) ainda é muito baixo, por falta de suficiente qualificação técnica ainda dos representantes da sociedade (há uma tendência atual de alteração desse

⁸ NOGUEIRA NETO, Wanderlino. 2001. “Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Registro de uma experiência no Ceará”. Coleção Ciranda dos Direitos. CEDCA-CE. Fortaleza

quadro!) e por uma tradição da área governamental em colocar a elaboração e execução orçamentária em verdadeiras “caixas-pretas”. Os Conselhos se restringem, nesse campo dos recursos financeiros públicos, a lutar por mais recursos orçamentários do tesouro para os Fundos, sem montar um verdadeiro e amplo sistema de acompanhamento/avaliação do “orçamento da criança” (como faz, muito bem, o INESC, a partir de Brasília, em nível nacional).

- A sua *função normatizadora/formuladora* continua cercada de dúvidas e incertezas, com exemplares encaminhamentos em alguns poucos casos, com razoáveis mas pouco inventivos encaminhamentos na média e com absoluta falta de definição em outros casos extremos. Isso se considerarmos que a eles cabia, nessa linha, (a) formular *diretrizes gerais para uma política ampla de atendimento de todos os direitos da infância* (como o fez exemplarmente o CONANDA) e (b) formular especificamente *planos operacionais para os programas socio-educativos e de proteção especial* (algumas Unidades Federadas, no período de 1996/97 elaboraram planos dessa natureza, por provocação do Ministério da Justiça/DCA e do UNICEF, também referenciais, que ficaram como marcos históricos).
- Os Conselhos de Direitos têm colhidos bons resultados e palpáveis impactos, quando se trata do exercício de sua *função mobilizadora*: os exemplos pululam por todo o país!

7. O Fundo para a Infância e Adolescência

Ainda buscando exemplos de possibilidades de construção de indicadores de gestão para mensurar o nível de efetividade político-institucional e de eficácia jurídica do Estatuto, pode-se apontar o *Fundo para a Infância*.

De relação a esses fundos especiais, o *nível realmente insatisfatório de normatização*, originalmente no Estatuto, é o primeiro problema.

Se compararmos com a *normatização* dos Fundos da Assistência Social, na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS temos que reconhecer quanto este último diploma legal foi mais avançado que o Estatuto, neste ponto. E a partir daí, a má normatização desses Fundos Especiais para a Infância e a Adolescência muito comprometeu a implementação desses Fundos. Por exemplo, só muito recentemente o Fundo Nacional teve completada sua regulamentação, para permitir sua definitiva e efetiva implementação. Por sua vez, garimpando-se a situação entre Estados e municípios, por todo o país, constata-se:

Em muitas situações, a ausência das leis locais específicas e dos decretos governamentais regulamentadores desses Fundos, principalmente com a nomeação dos ordenadores de despesas, na forma da lei federal 4320/64.

Outras vezes, essas normas jurídicas são editadas ao arrepio da citada lei 4320, instituindo verdadeiras aberrações, que mais parecem “fundos privados” ou “contas bancárias de projetos”, sem nenhum respeito às normas financeiras e aos princípios da contabilidade pública.

Mas, mesmo que se tenha essa normatização regulamentar em nível pelo menos satisfatório, ocorre o que mais de problemático?

A absoluta falta de recursos financeiros! São orçamentos públicos que não prevêem recursos do tesouro em rubricas específicas destinadas a esse Fundo. Ou são rubricas orçadas que não saem do papel de um orçamento meramente indicativo. Ou são Conselhos de Direitos que não desencadeiam campanhas para doações. São magistrados que não recolhem as multas devidas por lei ao Fundo e as aplicam diretamente em programas assistencialistas por eles próprios mantidos (?).

8. Os Conselhos Tutelares

Outro indicador para nossa avaliação dos níveis de efetividade político-institucional do Estatuto parece ser o funcionamento do *Conselho Tutelar*.

São eles a pedra angular sobre a qual a garantia/defesa dos direitos da infância e adolescência repousa. A grande novidade! O melhor sinal de que a democratização da gestão pública é possível, com a participação direta da comunidade. O melhor sinal de que a descentralização político-administrativa é possível, com a municipalização crescente do atendimento direto. Talvez, seja a previsão dos Conselhos Tutelares, em princípio, um dos maiores avanços do texto do Estatuto!

Sua implementação com bons resultados e impactos tem alavancado enormemente a elevação dos níveis gerais de efetividade político-institucional e eficácia jurídica do Estatuto, como um todo; pois se está criando uma nova cultura popular e institucional.

Isso é francamente comprovável, quando se chega a uma cidade onde os seus Conselhos Tutelares funcionam na forma do Estatuto,

- (a) aplicando medidas de proteção nos casos concretos de violação de direitos em geral (saúde, educação, assistência social, segurança pública, trabalho etc.),
- (b) assegurando realmente sua execução (ou a promovendo perante o Ministério Público e o Judiciário),
- (c) orientando a população, assistindo e apoiando as famílias,
- (d) assessorando o Poder Público na orçamentação.

E esses exemplos existem e entusiasmam.


Mas, as "patologias" no funcionamento de determinados Conselhos Tutelares também escandalizam, faz preocupante o seu destino e prejudicam uma avaliação do próprio Estatuto:

- Em primeiro lugar, registre-se que vem aumentando lamentavelmente os Conselhos que são "fechados" (cf. IBAM / MJ). Ou que passam a funcionar de maneira capenga e aberrante. São esses, principalmente, os Conselhos Tutelares que estão trabalhando à margem do Estatuto, contra o espírito e contra o texto expresso da lei!
- Transformaram-se mais em espaços públicos de repressão que de proteção. Muitos perdem sua função "protetiva", deixando de aplicar medidas premiaias em benefício dos direitos de crianças e adolescentes, advogando politicamente (negociando) esses interesses. E se tornam "repressivos", policialesco, repetindo o velho paradigma regulador do antigo regime, do Código de Menores: categorização, triagem, controle, apartação, institucionalização. O encaminhamento preferencial passa a ser, de maneira quase abusiva, aos programas de abrigo.
- A partir daí, exercem as mais diversas funções, a eles estranhas, invadindo, constatadas vezes, as atribuições e competências dos serviços/programas de Assistência Social, do Judiciário, do Ministério Público, da Polícia etc.
- Quando não isso, são conselheiros tutelares que se perdem em pleitos puramente corporativos, em busca de uma autonomia administrativo-financeira absoluta que o Estatuto nunca lhes conferiu (conferiu sim, autonomia funcional!!!) ou de vantagens funcionais elitizadoras.
- Constata-se de último lastimavelmente o crescimento do número de conselheiros tutelares que vinculam prejudicialmente sua atividade a interesses pessoais eleitorais-partidários (grande número de candidatos a vereadores nas últimas eleições). A má condução do processo de escolha, transformado indevidamente em "processo eleitoral" (ao arrepio da nova redação dada ao Estatuto pela lei federal de criação do CONANDA em 1991) parece ser o grande responsável por esse quadro de desvio.
- De outra parte, observa-se também que muitas e muitas vezes Conselhos Tutelares estão sendo sistematicamente boicotados pela Administração Pública municipal, em alguns casos lamentáveis, com Prefeitos que não lhes garante mínimas condições de funcionamento (sede, remuneração, por exemplo). Dirigentes municipais autoritários que temem "perder o poder", que temem qualquer forma de transformação em uma questão de dever seu e direito do cidadão, o tradicional atendimento clientelista de necessidades básicas da população.
- Ou Conselhos Tutelares que estão sendo transformados em meros "agentes de execução" por determinados Juizes da Infância e da Juventude, que, não tendo suas imprescindíveis equipes

multiprofissionais, fazem dos conselheiros tutelares seus “agentes”, negando sua autonomia funcional prevista no Estatuto, os subordinando espuriamente a eles.

- Ou Conselhos Tutelares que nascem de leis municipais mal elaboradas, meramente “estruturadoras”, que omitem a regulamentação dos procedimentos para aplicação das medidas especiais de proteção e que omitem a definição do regime jurídico dos conselheiros tutelares, por exemplo.
- Ou Conselhos Tutelares que são engolidos por outros serviços que deveriam funcionar como apoio a eles, como sua retaguarda, mas que acabam enfraquecendo-os (certas experiências de SOS-Criança, por exemplo).

A promulgação, em 2001, pelo CONANDA de Resolução sua, com *parâmetros mínimos para a criação, organização e funcionamento dos Conselhos Tutelares* em todo país, surgiu, em boa hora, como uma luz de esperança, pois traz – a título de orientação – indicações de rumos, para se evitar os abusos mais correntes. Ela pode se tornar um bom parâmetro para se monitorar e avaliar esses espaços públicos institucionais, doravante.



CAPÍTULO 3

Construindo um
sistema de vigilância:
elaborando metas
e indicadores

1. Considerações preliminares: para uma investigação social crítica

A formulação de um sistema de controle social genuinamente eficaz pressupõe, como se buscou em primeiras observações, uma avaliação crítica do contexto problemático, com a aplicação de uma certa lógica dialética, que tornou possível delinear especificidades históricas e reconhecer os passos já trilhados na construção social dos fenômenos existentes, de modo que, a partir de então, seja possível a identificação de mecanismos de avaliação da ação/atuação objetivas, capazes de transformar e satisfazer as necessidades ao desafio da proteção integral aos direitos humanos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes.

Cumprir ressaltar que, pela apreciação da natureza dinâmica dos fenômenos sociais e históricos envolvidos, compreende-se que a implementação eficiente dos mecanismos de controle/vigilância pretendidos é algo para se projetar no tempo, com a capacidade de se reformular sempre que a realidade objetiva, que se encontra em estado de fluxo permanente, apresentar o risco de torná-los obsoletos ou inadequados. Com efeito, é desse modo que as questões de Direitos Humanos poderão sair mais do campo da observação teórica e adquirir a forma de uma política concreta e duradoura, destinada a atuar não somente em momentos de grandes impactos face as violações (p. ex. chacinas, elevados índices de mortalidade infantil, rebeliões, epidemias, etc.).

Ademais, a promoção e a defesa dos direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes deve ser assimilada por toda a sociedade, através de um amplo processo de participação em igualdade de condições, procurando resgatar a dignidade desses cidadãos através de alternativas que vise uma transformação desvincilhada da discriminação e da opressão.

2. Indicadores de avaliação para construção de um sistema de controle/vigilância de defesa e desenvolvimento dos direitos e liberdades fundamentais de crianças e adolescentes.

2.1. Promoção e Defesa do Desenvolvimento

Diante dos tantos colapsos sociais verificados na atualidade, é possível conceber que a nova "riqueza das nações" deverá constituir-se, cada vez mais, na acumulação de "bens não-materiais", este, deve ser entendido por um complexo, indivisível, da pesquisa científica e tecnológica, da preservação cultural e ainda do conjunto de conhecimentos e experiências processadas na história e inculcidas no inconsciente coletivo das pessoas.

Com efeito, o meio ideal para o desenvolvimento da pessoa humana é a educação, fundamental para construir e ampliar, definitivamente, as suas possibilidades de intervenção em todo o sistema produtivo, nos mecanismos de progresso e proteção da vida, num dinâmico e eficiente processo de aprimoramento da capacidade de transformação da organização social.

O direito à educação é de natureza ontológica, inerente ao ser, e adquire relevo especial quando se trata, em sua perspectiva, do cidadão criança e adolescente pois, é a partir destes, que todo o processo de desenvolvimento social deve se iniciar.

Assim, para visualizar e avaliar criticamente o atual quadro de eficiência das medidas de promoção e desenvolvimento de crianças e adolescentes em nosso País, pelo mecanismo da educação, é preciso construir um cenário de indicadores a partir dos elementos normativos contidos do Estatuto da Criança e do Adolescente para a espécie, da seguinte forma:

- ♦ **Direito de igualdade de condições para acesso e permanência na escola; acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência**

Em níveis mundiais, os indicadores apontam que, atualmente, há mais crianças na escola do que em qualquer período anterior (1990 – 78%; 2000 – 82%). Inobstante, enquanto a matrícula nas escolas

primárias cresce mais que a população, ainda existem mais de 100 milhões de crianças sem acesso à educação fundamental, das quais 60 milhões são meninas, o que revela uma certa disparidade entre gêneros. Na sua grande maioria, as crianças e adolescentes sem acesso à escola são aquelas trabalhadoras, portadoras de deficiências, afetadas pelo HIV/AIDS ou por conflitos, provenientes de famílias pobres, abandonadas, de minorias étnicas, em áreas rurais, periféricas ou remotas e, sobretudo, meninas.

No Brasil é possível indicar, com base em dados do IBGE/PNAD 1999, que dos 21 milhões de crianças com idade entre 0 e 6 anos apenas 6,3 milhões estão na escola.

Assim, vê-se que o direito de acesso à educação ainda encontra aplicabilidade prática deficiente. Apesar da implementação de alguns programas federais objetivando incentivar e garantir o acesso à Educação (Programa Bolsa Escola; Bolsa Alimentação), com a verificação de alguns pequenos avanços, estes não se apresentam, de fato, como meios eficazes de acesso se considerados isoladamente, pois o problema reclama soluções de cunho mais estrutural já que os recursos são insuficientes, os estabelecimentos de ensino não suportam a demanda, a pobreza tem aumentado e os índices de evasão ainda permanecem elevados. O quadro agrava-se pela ausência de programas específicos de investimento, notadamente para construção de novas escolas, para o uso otimizado da estrutura física da rede escolar já existente, e para a contratação e capacitação de professores, sendo que milhões de crianças e adolescentes ainda recebem educação de baixa qualidade e o investimento para intervenções educacionais em situações de crise permanece não sendo prioridade.

Faltam programas que visem a construção e a estruturação de estabelecimentos de ensino próximos às residências de crianças e adolescentes, notadamente aqueles das zonas rurais ou periféricas. Faltam critérios para o oferecimento de vagas às comunidades escolares específicas, o que acaba levando crianças e adolescentes a se distanciarem de suas residências em busca de ensino público.

- **Direito a respeito pelos seus educadores e de contestar critérios avaliativos**

Dados do UNICEF (in "Situação Mundial da Infância – Desenvolvimento Infantil". 2001), em pesquisa realizada na Europa e Ásia Central revelam que, 20% das crianças questionadas sobre o que diriam aos seus professores se pudessem falar o que pensam, disseram que pediriam por melhores relações entre professor e aluno. Na América Latina e no Caribe, o mau relacionamento com os professores encontra-se ligado a atitudes consideradas autoritárias e à falta de espaço para as crianças expressarem-se.

No Brasil, a atual estrutura de organização das escolas públicas ainda demonstra um tratamento deficiente dos educadores em relação ao direito da criança e do adolescente de contestar critérios avaliativos e o comportamento funcional dos operadores do ensino. Apesar de, com o crescente processo de democratização das relações, emergirem possibilidades mais amplas de contestação, inclusive com a recepção de denúncias por organismos administrativos disciplinares, pouco se efetiva, na prática, a apuração de responsabilidades no exercício da atividade educacional e a aplicação de penalidades decorrentes da violação de direitos. O direito ao anonimato, quando da apresentação de denúncias, não é preservado e o receio da exposição pública e conseqüente discriminação pela atitude contestativa, ainda leva crianças e adolescentes a silenciarem e a se submeterem, mesmo discordantes, a critérios avaliativos alheios à real condição de aprendizado. Aliás, verifica-se que, em algumas escolas públicas, para satisfazerem-se dados meramente estatísticos, os alunos praticamente não podem ser reprovados, admitindo-se toda a espécie de tolerância e estes, mesmo não atingindo um percentual avaliativo satisfatório, são lançados às séries seguintes, tão somente para desobstruir a agregação de grandes contingentes nas mesmas séries.

- **Direito ao ensino fundamental gratuito, sem discriminação de idade;**

Dados emergentes das mais diversas estruturas de ensino público do País demonstram que a faixa etária ainda é uma exigência contumaz nas escolas públicas e ainda são poucos os estabelecimentos que propiciam ensino específicos ou disponibilizam salas próprias para oferecimento do ensino àqueles alunos que se encontram fora da faixa etária prevista pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB. Ora, se existe uma vasta precariedade no oferecimento de vagas aos alunos que encontram-se em idade regular de aprendizagem, imagine para aqueles que estão em idade avançada para as séries que precisam cursar. Verifica-se que o problema do atraso se dá muito em função do abandono escolar (muitas crianças e adolescentes deixam a escola para trabalhar, por exemplo) e a situação é mais grave no "ensino médio". Inobstante, as ações de políticas públicas, notadamente nas esferas de poder dos governos estaduais devem atuar no sentido de garantir que o acesso à educação se dê amplamente, sem a interferência de qualquer tipo de discriminação.

- **Direito a atendimento educacional especializado para portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino**

Verifica-se que, nesse sentido, alguns avanços tem sido alcançados no âmbito das administrações estaduais, muito embora mais no campo normativo do que estrutural. Inobstante, uma questão fundamental ainda padece de enfrentamento que é a ausência de programas públicos específicos para capacitação dos operadores do ensino da rede regular que iriam trabalhar a demanda dos portadores de deficiência nela inseridos. Muito geralmente os professores especializados estão alocados nas escolas especiais e não na rede de ensino regular.

Mesmo sendo a intenção do dispositivo no sentido de abortar a discriminação e favorecer a inserção social comum, ainda assim, os portadores de deficiência, por possuírem necessidades especiais, merecem ser educados por mão-de-obra capacitada e especializada (professores para surdos-mudos, cegos, deficientes mentais educáveis, em seus diversos níveis, etc.) e em ambientes com condições estruturais boas, como alimentação de apoio para aqueles com problemas de atraso de aprendizagem em face de desnutrição crônica, com atendimento psicossocial e médico, no mínimo de urgência, com acompanhamento psicológico, etc. Esse modelo estrutural não se encontra implementado.

- **Direito à escolarização e profissionalização para adolescentes privados de liberdade**

A atenção à adolescência privada de liberdade, nesse aspecto, tem se desenvolvido de forma fragmentada e desarticulada, sem que se tenha normatizado assim uma ação política sistemática, contínua, permanente, consubstanciada numa "proposta pedagógica" (Estatuto cit.) para o funcionamento das unidades de privação de liberdade, em todo o país.

Verifica-se que existem algumas boas iniciativas nesse sentido, especialmente promovidas por grupos organizados da sociedade. Inobstante, o que ainda ocorre é que estas ações acabam reduzidas a focos de atuação isolados, sem representar um trabalho intersetorial expressivo, dirigido à "integralidade" dos adolescentes que se encontram privados de liberdade. Qualquer trabalho nesse sentido que pretenda alcançar resultados realmente eficazes precisa se firmar na idéia da "incompletude institucional" - instituições que se complementam. Precisa pois envolver toda uma rede de serviços e programas públicos (governamentais e não governamentais), num trabalho coordenado e intersetorial, destacando-se aqueles voltados para a educação, a cultura, a ação social e o trabalho.

Em que pese tais considerações, cumpre referenciar que algumas importantes iniciativas tem ocorrido no sentido de garantir a escolarização e profissionalização para adolescentes privados de liberdade. São espaços - "Centros Educacionais Especiais para Internação", de iniciativa do poder

público, destinados ao cumprimento de medidas sócio-educativas de internação e semi-liberdade que são dotados de recursos materiais e humanos que proporcionam condições para ressocialização, propiciando profissionalização para jovens autores de atos infracionais com o objetivo de garantir maior dignidade ao seu retorno à família e à sociedade.

- **Direito das crianças de 0 a 6 anos ao atendimento em creche e pré-escola**

A educação infantil é fator primordial para o estímulo integral – físico, psicológico, social e emocional – de meninos e meninas, notadamente para crianças de 0 a 3 anos, que necessitam mais de serviços de atendimento e pré-escola para determinar sua capacidade de aprendizagem e desenvolvimento. Inobstante, apenas 6,3 milhões dos 21 milhões de crianças brasileiras de 0 a 6 frequentam creches e pré-escolas no País. Na faixa etária de 0 a 3 anos, somente 8,3% das crianças estão matriculadas em creches, e 57% das crianças das crianças de 4 a 6 anos estão matriculadas em pré-escolas. Através desses dados, é possível compreender que os Municípios, responsáveis pela educação infantil, ainda não cumprem a contento o seu papel de garantir efetividade e eficácia às ações destinadas ao atendimento e à formação escolar de crianças de 0 a 6 anos. Outra questão grave não trabalhada satisfatoriamente é aquela que diz respeito à estruturação física dos espaços destinados para creches e pré-escolas, os quais possuem sérias carências de equipamentos, mobiliário interno, eletrodomésticos, material pedagógico e de recreação.

Estatísticas apontam que frequentar a pré-escola por um ano leva a um aumento de 2% no poder de compra da criança quando adulto. Quando se trata de uma criança pobre, esse aumento é de 4%. Sendo que, na média brasileira, uma vez matriculada, a criança que cursa pelo menos dois anos de pré-escola, pode-se projetar um ganho de 8%, somado a 10% de incremento indireto no poder de compra pelo acesso à educação. Desse modo, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), uma criança pobre que frequenta dois anos de educação infantil pode esperar um aumento de 18% em seu poder de compra quando adulto.

- **Direito do adolescente trabalhador ao ensino noturno regular**

Ao adolescente trabalhador deve ser resguardado o direito de poder compatibilizar o seu horário de trabalho com o seu horário escolar de uma ampla, não somente quanto ao ensino noturno. Esse direito, inobstante os avanços imprimidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, já se encontrava contemplado no artigo 427, da Consolidação das Leis do Trabalho-CLT, que estabelece que o empregador é obrigado a conceder ao menor o tempo necessário para preservar a sua frequência às aulas. Além disso, os estabelecimentos situados onde a escola estiver à distância maior que 2 Km e que ocuparem, permanentemente, mais de 30 menores analfabetos, com idade entre 14 e 18 anos, são obrigados a manter local apropriado em que lhes seja ministrada a instrução primária (art. 427, parágrafo único, da CLT).

Do ponto de vista da normatividade, caminhou-se bem já que é preciso a intervenção do Estado para garantir a preservação da escolaridade do menor, que necessita de tempo livre para estudar. No entanto, pouca respeitabilidade tem se emprestado às normas e os adolescentes, vítimas da pressão econômica e social (concentração de renda, desemprego, falta de uma política educacional eficaz, precarização (flexibilização) das leis do trabalho, estrutura de fiscalização deficiente, etc.), premidos pela necessidade de Ter uma renda, acabam, eles mesmo, sacrificando os estudos para trabalhar.

- ♦ **Direito do adolescente maior de 14 anos à profissionalização**

Pela norma constitucional, somente é permitido o trabalho do adolescente maior de 16 anos (Emenda Constitucional N° 20/98), ressalvando-se a permissão, no entanto, para aqueles a partir de 14 anos, desde que na condição de aprendiz, portanto, numa situação que lhe garanta receber a instrução e a educação para adquirir a capacidade de desempenhar algum ofício que possa lhe servir de profissão. No cenário atual é possível identificar algumas boas iniciativas nesse sentido, notadamente sob o aspecto normativo.

A profissionalização do adolescente maior de 14 anos deve acontecer, especialmente, no próprio emprego, através do chamado "aprendizado metódico", que deve corresponder às diretrizes e bases da legislação de Educação; quanto ao comércio e à indústria depende de autorização do SENAC e do SENAI (DL 4.048/42 e DL 4.936/42).

O aprendizado não deve superar os limites previstos para cada ocupação e o ensino deve, sobretudo, corresponder a um processo educacional, com o desdobramento do ofício ou da ocupação, em operações ordenadas de conformidade com um programa, cuja execução se faça sob a direção de um responsável, em ambiente adequado à aprendizagem (conf. Portaria 127/56, do MT).

Deficiências ou ineficiências se revelam quando os olhares se voltam para a aplicabilidade prática-formal dos dispositivos postos para a questão (atenção para a Lei N.º 10.097/2000, que altera dispositivos da CLT relativos ao trabalho do menor).

A implementação dos elementos que garantem a aplicabilidade desse direito (à profissionalização) acontece mediante mecanismos formais; o contrato de trabalho, que é de natureza especial, deve ser firmado por escrito, anotado na Carteira de Trabalho e obedecer a um prazo determinado, não podendo ser superior a dois (02) anos; o adolescente, maior de 14 e menor de 18 anos, deve estar inscrito em programa de aprendizagem, com formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico.

Os cenários atuais refletem uma realidade ainda bem distante da ideal e, tanto a comunidade produtiva não tem contribuído muito na aplicação dessa garantia, abrindo os espaços, como o poder público não possui mecanismos de fiscalização eficientes para controlar a efetiva observação da normas. Ademais, o que se observa, é que as relações de trabalho, como um todo, estão cada vez mais informais e os empregadores vêem, na profissionalização do adolescente na condição de aprendiz, tão somente uma sobrecarga que se agrega aos seus custos.

- ♦ **Direito de brincar, divertir-se e praticar esportes**

Psicólogos, professores, pedagogos, assistentes sociais, enfim, entre os mais diversos seguimentos técnicos envolvidos com a questão da criança e do adolescente, subsiste o consenso de que o direito de brincar, se divertir e praticar esportes não são meros passatempos e sim, auxílios fundamentais para o desenvolvimento da criança, em especial promovendo processos de socialização, estimulando as suas descobertas e ajudando a formar uma personalidade de perspectiva mais coletiva e menos egoísta.

Inobstante, a atenção para a garantia desse direito, viabilizada pelo poder público, notadamente pelos governos municipais (mais próximos do cotidiano das comunidades), ainda é bem deficiente. O que se vê demonstrado, à vista da observação dos fenômenos sociais atuais, é que, seja na vida escolar, seja no dia-a-dia, as crianças tem cada vez menos tempo e espaço para a brincadeira e o lazer. Brinquedos industrializados e a televisão comprometem as atividades baseadas na criatividade e interferem nas interações sociais. Jogos eletrônicos subtraem o gosto pelo esporte da vida real para uma perspectiva virtual. Crianças e adolescentes ociosos tornam-se propensos à obesidade, ao recolhimento psicológico, à solidão, à depressão e ao uso de drogas.

No que pertine ao esporte, o poder público costuma trabalhar de forma setorizada, oferecendo escolinhas de iniciação, oficinas, cursos, pequenos torneios, campeonatos, jogos, sem, no entanto,

manifestar uma preocupação maior com o envolvimento dessa trabalho com Ação Social ou a Educação, por exemplo. Faltam espaços físicos adequados (quadras, pistas, ginásios), equipamentos e estratégias de ação comunitária.

- **Direito à afetividade e sexualidade**

De ordinário, em nossa reflexão e ação política, a questão da afetividade/sexualidade de crianças e adolescentes é sempre apresentada sob o seu "aspecto negativo" – ela é agendada em face das violências e das explorações que a cercam – do abuso. Mas, não se pode combater o "abuso contra um direito" se não se promove e defende o direito, em si: o "direito à afetividade e sexualidade. Isso precisa ir para nossas pautas e planos de discussão e enfrentamento: ações afirmativas em favor desse direito, como a orientação e/ou educação sexual, por exemplo.

Há que se admitir, primeiramente, que todo o arcabouço de valores e sentimentos que se formam em torno da afetividade e da sexualidade começam na família. Esse vértice, no entanto, tem sido cada vez mais vítima da pressão social que tem atuado como elemento contrário à congregação familiar, o que compromete seriamente a forma de comportamento pessoal dos indivíduos e posteriormente o seu convívio em comum com outras pessoas.

Nesse aspecto, como fator de comprometimento, sobressai uma questão exponencial como a da violência doméstica, que alcança os mais variados níveis de manifestação. Outros fatores como o desemprego, que geralmente leva o homem (pai) da condição de provedor para a situação de dependente, o que pode levar ao problema do vício etílico (alcoolismo), vitalizado pela ociosidade; violência na relação de gênero, quando se vê cada vez mais alarmar os números da violência contra mulheres (entre elas, crianças e adolescentes); as brigas no ambiente do lar, com agudização dos conflitos internos e interferência direta nos sentidos da afetividade e da sexualidade, são absolutamente relevantes para dimensionar até que ponto o comportamento moral e ético daquela criança ou adolescente está comprometido para as suas futuras relações, notadamente sob os aspectos da afetividade e da sexualidade. Por via de conseqüência, a desagregação familiar termina de "rachar" a estrutura e aquele cidadão indefeso terá ainda agravado o seu quadro de conflitos. No futuro, um adulto egoísta, uma mãe precoce, uma doença sexualmente transmissível de natureza incurável, dependência química e psicológica, risco de vida, poderão redundar não somente em seres humanos menos felizes e mais frustrados, mas numa sociedade doente, infestada por desigualdades, violências, distúrbio de valores, propensa ao suicídio e à corrupção.

Nessa linha, há que se incluir o asseguramento do direito à afetividade e sexualidade dos adolescentes privados de liberdade, em cumprimento de medida socio-educativa de internação, levando-se em conta sua idade, as expressões possíveis dessa sexualidade e as circunstâncias peculiares de sua vida privada (mantendo por exemplo, entidade familiar, com companhia e filhos). Coisa que timidamente se começa a experimentar (Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte p.ex.) e provocar reflexão (Ministério da Saúde, Ministério da Justiça e FONACRIAD).

- **Direito a beneficiar-se de programas suplementares de material didático-escolar, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde**

A atenção dispensada ao fornecimento de estrutura de apoio às ações para o desenvolvimento da criança e do adolescente, como material didático-escolar, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde, existe, efetivamente, em maiores ou menores níveis, especialmente após a implementação de alguns programas públicos de incentivo, como o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF (criado pela Emenda Constitucional N° 14/96 e disciplinado pela Lei N° 9.424, de 24.12.96), por exemplo.

Mesmo com algumas iniciativas, não se conhecem setores do poder público capazes de realizar um levantamento desses atendimentos, notadamente com a formulação de dados quantitativos.

Inobstante, fatores diversos como a má gestão de recursos ou a inabilidade técnica tem comprometido a eficiência prática de alguns mecanismos dessa espécie.

A maioria das escolas públicas em atividade até dispõem do fornecimento de material didático-escolar e alimentação (merenda escolar). Contudo, verifica-se que esses benefícios são fornecidos de maneira bem deficiente, notadamente quando tratam-se de creches e pré-escola, ocorrendo que alguns desses espaços chegam a funcionar somente até o número de dias em que a comida é suficiente, quase nunca alcançando o mês letivo integral, o que as leva a permanecerem fechadas até que venha nova remessa de alimentos.

Quanto à assistência à saúde, esta é praticamente inexistente pois há grande deficiência de recursos humanos (dentistas, psicólogos, assistentes sociais, etc.) e materiais

As escolas não possuem ambulatórios ou veículos para deslocarem os alunos em situações de necessidade de pronto-socorro (doenças repentinas ou acidentes).

O transporte escolar é oferecido com grande precariedade e a cobertura para as áreas de acesso dificultado (principalmente as rurais) é bastante deficiente. Onde existem, os veículos que realizam o transporte escolar são velhos e inseguros. Na grandes cidades, especialmente as Capitais, praticamente nenhum tipo de transporte escolar gratuito é oferecido.

Como se observa, os exemplos pontuais de indicadores de avaliação antes delineados denotam um quadro de avanços ainda deficiente e apontam para a necessidade de reformulação de algumas estratégias, a saber:

- √ *Desenvolvimento de campanhas de esclarecimento, conscientização e sensibilização da opinião social quanto à necessidade fundamental do estudo formal, destacando o seu reconhecimento pelo ordenamento jurídico como direito subjetivo do cidadão-criança e cidadão-adolescente e dever do Estado e da Família; sendo a sua desatenção, inclusive, capaz de ensejar, para os pais ou responsáveis, processo judicial por "abandono intelectual" e para o Poder Público, "ação civil pública".*
- √ *Criação de mecanismos para uma eficiente democratização da gestão da educação;*
- √ *Estabelecimento de parcerias e/ou cooperação entre os diversos níveis de governo (intersetorialidade)*
- √ *No espaço escola-família, institucionalização do acompanhamento, monitoramento e avaliação (contínuos, permanentes e sistemáticos), através de psicólogos e assistentes sociais, de crianças e adolescentes, numa linha de "incompletude institucional" (envolvimento de órgãos públicos de outras políticas sociais) e da "incompletude profissional" (multiprofissionalismo);*
- √ *Estruturação de "escolas-vivas", isto é, mais agradáveis, receptivas, com currículos mais condizentes com as necessidades conjunturais e geo-étnico-culturais dos alunos e de suas famílias, como estratégia de combate à evasão escolar.*
- √ *Racionalização e otimização do uso dos meios de comunicação: televisão (inclusive à cabo), rádios, internet, etc., como meios para informar a população sobre os seus direitos e deveres e como insumo pedagógico no espaço-escola.*
- √ *Adequação do calendário escolar às características dos municípios, especialmente os rurais.*
- √ *Planejamento e operacionalização de uma política específica de esporte, lazer e cultura em apoio à atividade educacional, se possível dentro no espaço-escola.*
- √ *Desenvolvimento, através dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de programas de formação de monitores em Direitos Humanos, em parcerias com escolas, associações, universidades, sindicatos e conselhos tutelares.*
- √ *Ampliação e fomento das condições de acesso à escola, racionalizando a utilização de recursos estruturais e humanos da rede de ensino, garantindo o transporte escolar gratuito e de qualidade, capacitando e formando, permanentemente, o contingente de profissionais envolvidos na Educação (não somente professores).*
- √ *Transformação da educação infantil, de 0 a 6 anos, em prioridade dos Municípios.*

2.2. Promoção e Defesa da Sobrevivência

Se a educação é fator primordial para o desenvolvimento da pessoa humana, mormente, de crianças e adolescentes, como auferir, então, em uma escala de valores, a saúde, cuja idéia está intrinsecamente associada à própria preservação da vida.

Infelizmente, a questão da Saúde no Brasil, a exemplo do que ocorre com a Educação, ainda reclama muitas ações estruturais efetivas. A saúde preventiva não ganhou uma dinâmica maior de incentivos e investimentos públicos, além de serem insuficientes os programas de prevenção, a medicina de recuperação encontra-se em situação caótica, muitas vezes, dificultadas por uma cadeia burocrática que emperra as ações, seja quanto à capacitação de mão-de-obra qualificada específica para o exercício de atividades essenciais aos serviços de saúde, seja quanto à disponibilização de recursos para construção, preservação e manutenção de espaços públicos de saúde (hospitais, casas de recuperação, laboratórios, etc.).

Tratando-se de criança e adolescente, com a preocupação fundamental de preservação dos seus direitos à uma vida saudável e uma sobrevivência digna, o enfoque adquire, mais ainda, uma relevância exponencial. É que crianças e adolescentes saudáveis e bem cuidados representam um investimento do Estado para o futuro, com a valorização de um contingente humano que preencherá menos os hospitais, que necessitarão menos remédios, que estarão melhores alimentados e, conseqüentemente, mais produtivos e felizes.

Nesse campo, observa-se sob a ótica da previsão de direitos e garantias, que o Estatuto da Criança e do Adolescente contempla um universo de possibilidades para preservação e garantia da sobrevivência destes. Inobstante, falta-lhe, ainda, alguns tantos mecanismos de aplicabilidade prática, passíveis de identificação se considerados os seguintes indicadores:

- **Direito da gestante ao atendimento amplo e integral, pré e pós-parto**

Muito embora subsistam algumas divergências entre as diferentes fontes sobre os números da mortalidade materna, apenas em 1998, 2.051 mulheres morreram vítimas de complicações na gravidez, parto e pós-parto, segundo os dados do Ministério da Saúde. Dessas mulheres, 44,3% viviam na região Sudeste, 24,7% na região Nordeste, 7,5% na região Norte, 17,1% na região Sul e 6,4% na região Centro-Oeste. Esses dados referem-se apenas a óbitos registrados e ainda há sub-registros significativos. Estimativas da Pesquisa Nacional de Amostragem de Domicílios (PNAD), feitas em 1996, revelam que a taxa de mortalidade materna era de 161 mortes para cada 100 mil crianças nascidas vivas para a região Norte, 162 para o Nordeste, 134 para o Sudeste, 147 para o Sul e 106 para o Centro-Oeste. A diferença entre o registro e a projeção demonstra que nas regiões Norte e Nordeste há maiores dificuldades para o acompanhamento das mulheres, seja durante a gestação ou mesmo no parto e no pós-parto. O Ministério da Saúde tem apontado para um ligeiro crescimento do número absoluto de mulheres que perdem a vida em decorrência de complicações durante a gestação, no parto ou no pós-parto (em 1997 foram 1.963 mortes e, em 1996, 1.465). Esse crescimento, porém, deve-se principalmente à melhoria na qualidade do registro de óbitos.

Na região Nordeste, 26 em cada 100 gestantes não realizam nenhuma consulta pré-natal. Mesmo dentro das regiões, são grandes as diferenças entre áreas rurais e urbanas. No Brasil, na área rural, 32% das mulheres não realizam nenhum controle pré-natal. Nas zonas urbanas, esse índice é de 8,6%.

- **Direito do neonato à prevenção/proteção contra riscos de sobrevivência**

Uma das formas mais eficientes de garantir o direito do neonato à prevenção/proteção contra risco de sobrevivência é implementando programas e ações que visem garantir o aleitamento materno que, além dos benefícios com a imunização, é um bom exemplo de política pública que favorece o envolvimento e a integração de famílias, governos, comunidade e sociedade civil, além, é claro, do seu baixo custo e do excelente estímulo que causa sobre o desenvolvimento infantil.

Segundo pesquisa do Ministério da Saúde, de 1999, as mães brasileiras amamentam seus filhos exclusivamente com leite do peito por apenas 33,7 dias, em média. A região Sul possui o melhor índice (53,1 dias), seguida do Nordeste (38,2 dias). As capitais da região Sudeste têm o pior índice, 17,2 dias. A recomendação é que os bebês sejam amamentados exclusivamente no peito durante os seus primeiros 180 dias de vida, ou seja, nos seis primeiros meses.

Apesar dos baixos índices, nos últimos anos o Brasil tem sido reconhecido internacionalmente pelo crescimento do índice de amamentação materna não-exclusiva, quando a criança recebe também água, chá e sucos. Em 1986, a duração média do aleitamento não-exclusivo no Brasil era de 5,5 meses, e em 1996 esse índice alcançou 7,7 meses. O atendimento às mães que não conseguem amamentar é bem sucedido em 96% dos casos, quando o bebê é alimentado com leite doado por outras mães, através dos chamados "bancos de leite".

Outro ponto sobre o qual poderia se dar, de modo eficaz, a garantia desse direito seria buscando-se diminuir a incidência daquelas doenças que podem ser evitadas por meio de imunização.

- **Direito a atendimento médico especializado para crianças e adolescentes portadores de deficiência**

Em todo o mundo, estima-se que entre 10% e 12% da população sejam portadores de alguma necessidade especial. As crianças, quando portadoras de necessidades especiais demandam atendimento médico especializado, para que possam desenvolver todo o seu potencial desde os primeiros anos de vida, recebendo diagnóstico e acompanhamento dedicado o mais rápido possível. Ademais, as famílias tem direito a receber todas as informações e o apoio necessários para que cuide bem da criança e estimule o seu desenvolvimento.

Existem várias iniciativas da sociedade organizada em prestar atendimento dessa espécie e que conta, quando entidades filantrópicas, sem fins lucrativos e qualificadas como de utilidade pública, com subvenções das diversas esferas do Governo, seja federal, estadual ou municipal.

Uma iniciativa bem interessante tem sido a realização gratuita, por parte de técnicos das diversas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais-APAE's na realização do chamado "teste do pezinho", realizado quando a criança ainda é recém-nascida e que é capaz de detectar problemas ligados à deficiência mental.

Os setores de saúde da administração pública, por sua vez, têm dificuldade de elaborar dados sobre a eficiência e o volume desses atendimentos médicos especializados, o que ocorre em função de variados fatores: falta estrutura física e de recursos humanos, o aparelhamento de informática não suportaria o volume de informações e o sistema de registro de dados (protocolo) é deficiente e carente de normatização pois o Ministério da Saúde ainda não regulamentou a inclusão das causas e eventos de deficiências para os setores de registro de epidemiologias, por exemplo.

- **Direito ao fornecimento gratuito, àqueles que necessitarem, de medicamentos e próteses ou outros equipamentos de habilitação ou reabilitação**

Essa garantia vem sendo atendida, em maior ou menor escala, variando de um Estado para o outro. Observa-se uma relevante dificuldade de se apontar indicadores de eficiência precisos no atendimento dessa prerrogativa uma vez que, no geral, os Estados atuam no fornecimento de medicamentos e próteses ou outros equipamentos de habilitação ou reabilitação, de forma descentralizada, mediante a capacitação de unidades hospitalares de referência, que atuam especificamente no desempenho desta tarefa e que, por não disporem de um sistema único de protocolo de dados, ainda são incapazes de quantificar, com a clareza e a objetividade necessárias, o número de medicamentos ou equipamentos fornecidos, bem como a individualização das faixas de atendimento (se crianças ou idosos, por exemplo).

• **Direito de crianças e adolescentes de serem acompanhados pelos pais ou responsáveis em caso de internação em estabelecimentos de atenção à saúde**

Verifica-se que as iniciativas, especialmente por parte do Poder Público, para assegurar a garantia desse direito ainda são praticamente inexistentes. A falta de estrutura no setor de saúde, como um todo, é o primeiro sinal comprometedor da atenção a essa prerrogativa fundamental reservada à criança e ao adolescente.

Em todo País, há uma grande carência, não somente de hospitais públicos municipais, que poderiam funcionar melhor nesse aspecto em face da possibilidade de ações concentradas junto às comunidades, mas também de hospitais públicos estaduais que pudessem servir de referência, com atendimento médico de especialidades. Com efeito, o nosso sistema de saúde tem conhecido graves "debilidades"; faltam leitos até para os doentes, que dirá para os acompanhantes.

Ainda assim, é possível identificar algumas ações de considerável relevo como, por exemplo, o projeto "Hospital Amigo da Criança" que é promovido em vários países pelo UNICEF e pela Organização Mundial da Saúde e que, no Brasil conta com o apoio do Ministério da Saúde. Através desse projeto, desenvolvem-se ações específicas de orientação e facilitação do aleitamento materno, especialmente nos casos de gestação de risco, onde as mães de bebês prematuros podem, inclusive, ter acesso às UTI's para amamentar os seus filhos (o bebê colocado numa incubadora sofre grave risco de desvincular-se emocionalmente da mãe).

Importa destacar, portanto, que a criança em situação de enfermidade ou debilidade física, que tenha que se submeter a internação em ambiente hospitalar, tem todas as chances de conhecer uma sensível melhoria em suas condições se puder estar acompanhada por seus pais, familiares ou responsáveis, vivenciando uma situação de maior conforto, segurança e afetividade em um momento que é sempre de grande carência.

Utilizando como contrapontos os elementos normativos colhidos do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como as situações fáticas antes elencadas, é possível conceber, como pontos orientadores, os seguintes:

- √ *As políticas públicas para o desenvolvimento ações concretas na defesa dos direitos da criança e do adolescente, oferecendo proteção integral, devem atuar, de maneira absolutamente prioritária, onde campeiam as formas mais perversas destrutivas, isto é, sobre os focos de endemias, epidemias, sobre a desnutrição proteico-calórica e a falta de saneamento básico;*
- √ *Faz-se necessário o desenvolvimento de uma política social específica de combate à fome, notadamente com a concepção de um projeto para implementação de um programa de alimentação alternativa no âmbito das creches, pré-escolas, escolas, centros comunitários e afins, com destaque para o aproveitamento integral do potencial nutritivo de certos alimentos mais abundantes em certas regiões;*
- √ *As ações mais contundentes para garantia da proteção integral para sobrevivência de crianças e adolescentes devem contemplar investimentos pesados em serviços/atividades e programas/projetos de desenvolvimento infantil – da gestação aos 06 anos;*
- √ *Para assegurar um bom começo de vida para a criança é preciso estabelecer fórmulas gerenciais concretas de integração/interação dos serviços públicos – sejam eles oferecidos pelo Estado, pelas comunidades ou por organizações não-governamentais – diretamente com as famílias;*
- √ *É necessário se garantir que pais, mães e outros familiares possam sempre estar ao lado das crianças, acompanhando o seu atendimento nesse campo;*
- √ *A intensificação dos investimentos públicos para a expansão dos meios de imunização, bem como a monitoração e a atualização de dados dos contingentes alcançados, devem ser constantes e contemplar programas técnicos específicos;*

- √ *É preciso que se ofereça às famílias programas e serviços de saúde integrados, preventivos e curativos, em suas próprias comunidades, o que implica em melhoria considerável das condições de saúde de crianças e adolescentes (a exemplo do Programa de Saúde da Família – PSF, iniciado em 1994 através de uma parceria entre o Ministério da Saúde e o UNICEF);*
- √ *Representam um dos mais significativos avanços nos indicadores de aumento dos índices de imunização e queda da mortalidade infantil, a participação ativa dos Agentes Comunitários de Saúde; razão porque projetos dessa espécie devem ser cada vez mais fomentados e expandidos, com ênfase para suas atuações junto às comunidades das zonas rurais, periféricas ou de risco;*
- √ *Expressões significativas de pobreza (segundo o IBGE, 30,5% das famílias brasileiras com crianças de 0 a 6 anos vivem com renda per capita inferior a meio salário mínimo) o que redundará em comprometimentos, muitas vezes irreversíveis, do desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes – assim há que se intensificar e implementar, efetivamente, em nível intersetorial, programas de geração de renda e ocupação profissional;*
- √ *Discrepâncias regionais (país de dimensões continentais) reclamam programas específicos de políticas públicas para a saúde, com o mapeamento das peculiaridades de cada região e incidência de atenção intersetorial, por nível de gravidade das ocorrências.*

2.3. Promoção e Defesa da Participação

O rompimento definitivo com o modelo regulador pressupõe passos firmes e conscientes na luta contra o arbítrio e pela emancipação dos atores sociais, notoriamente crianças e adolescentes.

Os Direitos Humanos, por constituírem, na essência, a própria dignificação ética dos seres humanos, devem apresentar-se como garantias estabelecidas por princípios morais e políticos que justifiquem a adoção de normas jurídicas inevitáveis para a proteção e disciplina da vida das pessoas na mobilidade social, bem como possibilitem o exercício pleno da liberdade de expressão e opinião.

A abrangência dos Direitos Humanos envolve um conglomerado normativo que disciplina garantias, direitos, obrigações, sanções, poderes ou privilégios em uma determinada ordem jurídica. Por conseguinte, é assim que adquire ascendência a expressão “Estado de Direito”, cunhada pelo Liberalismo, a qual tende a caracterizar um Estado contido em estritos limites legais, impregnado do designio de resguardar as instituições sem o suporte de um poder arbitrário.

No Brasil, ainda se trilha os primeiros caminhos rumo à implementação efetiva não somente de um Estado de Direito, mas de um “Estado Democrático de Direito”, sendo possível perceber, ainda, alguns ranços dos velhos tempos de autoritarismo (repressão, discriminação, opressão) que ainda teimam em resistir.

Como o rompimento com a vencida estrutura reguladora vem paulatinamente se consolidando na sociedade civil, de um modo geral, também no que condiz ao envolvimento de crianças, adolescentes e jovens este foco se especializa, notadamente através da elevação do seu “protagonismo” ao campo da ação consciente, como estratégia de intervenção na realidade concreta.

Vejamos, pois, em que níveis de promoção objetiva tem se dado essa participação:

- **Direito à liberdade de organização e participação em entidades estudantis**

O cenário atual demonstra que muitos óbices à liberdade de organização já não resistem e tem sido expressiva a participação de adolescentes em entidades representativas, notadamente no campo da educação. Vale citar, como exemplos, a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas-UBES (que em seus congressos nacionais chega a reunir mais de 5.000 delegados – adolescentes e jovens) e as Uniões Estaduais e Municipais de estudantes secundaristas. Um problema comum na sustentação de entidades estudantis consiste numa certa dificuldade de organização e na capacidade captação e/ou geração de

recursos capazes de garantir a fomentação de certas lutas: campanha "sou da paz"- estudantes pelo desarmamento, direito à meia-passageira em transportes coletivos, à meia-entrada em estabelecimentos promotores de eventos, ao ensino público gratuito e de qualidade, manifestações públicas e mobilização de estudantes. E além do mais é de se registrar que tais organizações estudantis, por força da luta interna, são acusadas também de desvios de recursos, mal aplicação etc., com péssimos reflexos sobre sua legitimidade.

Alguns consideráveis passos tem se avançado na formação grêmios estudantis "livres", desagregados da estrutura escolar, com autonomia ideológica e administrativa próprias (estatutos), funcionando exatamente como instâncias de representação legítimas dos anseios de adolescentes e jovens estudantes.

O chamado "protagonismo discente", com promoção e defesa do direito de participação proativa do estudante no espaço-escola é uma forma prioritária que precisa ser beneficiada por ações afirmativas do Estado e da sociedade civil organizada. Através dele se poderá se provocar a democratização do espaço escolar, ainda bastante autoritário: o princípios do autoritarismo se impõe sobre os princípios da verdadeira autoridade, com reciprocidade – base da proposta pedagógica.

• Direito à liberdade de organização e participação em outras entidades

Adolescentes e jovens encontram-se, em vista de um processo de democratização crescente, cada vez mais inseridos no contexto da organização e participação em entidades diversas: organizações não-governamentais, conselhos escolares, associações comunitárias, entidades de recuperação de menores infratores, de combate ao uso de substâncias entorpecentes, igrejas, etc. Entidades de cunho cultural também vem sendo progressivamente fomentadas não somente pela atuação específica da sociedade civil mas também, e muito especialmente, pelo engajamento de adolescentes e jovens em movimentos diversos, como o hip hop, por exemplo.

O "protogonismo juvenil" (jovens-adolescentes, principalmente – 15 a 18 anos) precisa produzir expressões organizacionais no campo da cultura e da arte, em especial – porta mais fácil e rica para se incentivar de modo geral a participação protativa de crianças e adolescentes na vida social.

• Direito à liberdade de opinião e expressão

O direito à liberdade de opinião e expressão existe de forma latente e ainda muito no campo subjetivo, encontrando-se marcado, em alguns momentos, por esforços meramente individuais. A problemática submerge, com maior relevo, quando a questão se trata dos mecanismos de divulgação das diversas manifestações de opinião, pois faltam espaços públicos (jornais, informativos, fóruns de debates) para o exercício dessa liberdade de expressão. No campo da informação, pouco ainda se realiza no sentido de colocar veículos a serviço da emissão de opinião pela comunidade jovem ou adolescente e, porque não dizer, até mesmo de crianças (a exploração dos meios de comunicação são quase que absolutamente restritos à iniciativa privada e de são de alto custo). Com efeito, não basta considerar que esses direitos foram alcançados no plano formal sem estabelecer questionamentos sobre a realidade em que os mesmo são, ou não, postos em prática.

Mais da metade das crianças entrevistadas na América Latina e no Caribe sentiam que não eram ouvidas nem em casa nem na escola. Na Europa e Ásia Central, mais de 60% disseram que suas opiniões não eram levadas em consideração pelos governos. Perto de 20% das crianças consideravam inútil votar nas eleições.

• Direito à liberdade de crença e culto religioso

Em muitos organismos familiares e sociais, crianças e adolescentes, apesar de terem alcançado, pelo sistema normativo, o direito à liberdade de crença e culto religioso, ainda são conduzidas à adotar

a religião praticada por seus pais, o que se demonstra com mais rigidez nas religiões de cunho mais ortodoxo, tradicional. Essa é uma questão que adquire relevos culturais muito fortes e o exercício dessa liberdade somente pode ser usufruído quando as crianças já se transformaram em jovens que, com algum nível de independência econômica, é que vão poder se contrapor à opção religiosa que geralmente lhe imposta no próprio seio familiar.

A obliteração desse direito pode levar crianças e adolescentes a formação de uma personalidade conflituosa e alienada, podendo as possibilidades de formulação crítica da realidade, forjando uma concepção de mundo tolhida pela noção de fatalidade, castigo.

• **Direito de participação na vida política (inclusive partidária), ressalvadas as restrições legais**

A abertura existente no sentido de garantir aos adolescentes e jovens uma participação cada vez maior no contexto político, tem acelerado os processos de intervenção desses cidadãos no campo das discussões, do planejamento e da fiscalização da execução de políticas públicas eficazes. Muitos adolescentes e jovens tem procurado se envolver com a dinâmica da atividade política através de organismos de juventude inseridos na própria organização estrutural de partidos políticos (juventudes de partidos), onde atuam tanto internamente quanto externamente, inseridos nas mais diversas bases políticas (crianças, estudantes, professores, comunidades, etc.)

O universo circunstancial identificado como cenário revelador dos níveis de participação de crianças, adolescentes e jovens na promoção e defesa dos seus direitos sociais apontam, em relevo, para algumas diretrizes:

✓ O fortalecimento da organização coletiva desses cidadãos adolescentes (especialmente os jovens-adolescentes) é fundamental para formação de um projeto social mais justo e menos concentrador e para o funcionamento efetivo do sistema de garantia dos direitos de crianças e adolescentes: "fazer-com" e não apenas "fazer-para".

✓ A criação, principalmente no âmbito dos Municípios, de Secretarias da Infância, Adolescência e Juventude ou estruturas administrativas descentralizadas e autônomas, destinadas a criar, organizar e implementar, através de uma programação clara e objetiva, estratégias e ações dentro das políticas públicas destinadas à infância e a adolescência, com participação direta de adolescentes e jovens;

✓ O debate sobre as questões cruciais que sacrificam crianças e adolescentes (educação, saúde, desemprego, fome, violência, prostituição, etc.) deve romper os limites das entidades especificamente organizadas para este fim e fazer interface com uma ampla rede de outras organizações (comunitárias, políticas, de classe).

✓ Adolescentes precisam desenvolver, o quanto antes, as suas potencialidades na identificação e na formação de quadros políticos-partidários que se proponham a abraçar, com envolvimento e especialidade, a questão da criança e do adolescente.

✓ O incremento da participação dos adolescentes no movimento estudantil precisa ir além da política tradicional e alcançar níveis outros de elevação, como o incentivo à produção artística e cultural dos estudantes, desenvolvida numa perspectiva catalisadora da criatividade, da inventividade e da inovação.

2.4. Mecanismos de promoção e defesa da proteção

A evolução da história dos Direitos Humanos foi apresentada tradicionalmente como se dividida em fases, denominadas de "gerações de direitos".

A primeira geração teria sido marcada pela proteção aos direitos civis e políticos, tais como a liberdade, a identidade civil, a integridade física e moral, o direito de votar e ser votado, enfim a um rol de direitos inerentes ao indivíduo. Por conseguinte, segundo a tradição teria advido os direitos de segunda geração, traçado pelo modelo de Estado Social, esta fase incorporou a defesa dos direitos sócio-econômicos e culturais tais como, a saúde e a educação, bens imprescindíveis ao bem-estar social e ao convívio em sociedade. Por fim, a terceira geração de direitos teria exigido um maior grau de intercâmbio entre as nações, a fraternidade e igualdade, a saber, os bens defendidos e protegidos, diz respeito a autodeterminação dos povos, defesa da paz, repúdio ao terrorismo.

Apesar desses direitos terem marcado épocas, eles não se exauriram em único momento. Em outras linhas, o que se pode afirmar é que estas gerações não foram estanques no processo histórico, apesar de se constituir em fases, elas estiveram passíveis de violação em toda lapso de tempo da humanidade.

Este aspecto de avaliação, considerado sob a perspectiva da proteção integral à criança e ao adolescente, apresentam, no atual contexto social e político, inúmeras nuances que levam ao questionamento sobre a efetividade político-institucional e a eficácia jurídica dos dispositivos do Estatuto, sobretudo em face as questões latentes como a dos maus tratos familiares, a exploração e violência sexual, o trabalho precoce, ilegal e em condições penosas ou insalubres, o atentado moral, a repressão punitiva que, ao invés de reeducar, lança crianças e adolescentes no vértice da criminalidade. Assim, são os vários e complexos os níveis em que a violência contra crianças e adolescentes tem se operado, entretanto, inúmeras são também, o caráter protetivo e inibidor dispensado pelo Estatuto da Criança e Adolescente, através de medidas e mecanismos de promoção e defesa da proteção.

De modo, ser necessário demonstrar o descompasso existente entre as ações qualificadas pelo Estatuto e os indicadores existentes:

- **Direito à identidade civil, com a garantia do registro civil das pessoas naturais e da primeira certidão, gratuitos.**

A Constituição Federal de 1988 preconizava desde sua promulgação para os reconhecidamente pobres, na forma da lei, do registro civil de nascimento gratuito. Foi, entretanto, a partir da regulamentação da Lei Federal de gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania que o Estado passou a entrar em rota de colisão com os permissionários que exploram a atividade cartorial. Por este fato, é possível observar que, apesar do regulamento, ainda há uma dificuldade em dar efetividade a norma constitucional, o que se agrava em função de certo "lobbie" praticado pelo cartórios, que resistem à implementação efetiva dessa garantia alegando, com especial eloquência, que a gratuidade das certidões implicaria em drásticas perdas financeiras. Inobstante, verificam-se avanços consideráveis e várias foram as ações e programas de iniciativas dos governos, notadamente os estaduais, no sentido de efetivar a garantia do registro civil de pessoas naturais.

- **Direito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral (lesões corporais, torturas, constrangimentos ilegais etc.) e conseqüente atendimento público psicossocial, médico e jurídico**

Entre as violações praticadas contra criança e adolescente, o abuso sexual é o de maior incidência, decorrente do abandono a que são relegados pela família, embora, muitas vezes, a violência ocorra no próprio seio familiar. O fato é que há uma carência de programas na área de saúde, realizados por órgãos públicos com o objetivo de fornecer orientação no caso de violência contra menores. O Sistema Único de Saúde-SUS cuja função é fornecer assistência médica e odontológica para a preservação das enfermidades poderia ter uma ação mais contundente no atendimento psicossocial e médico, o que poderia ser integrado com as Delegacias de Combate a Exploração de Menores com o desiderato de intercambiar informações.

Assim, através de um planejamento dirigido as crianças e adolescentes, a fim de fornecê-las atendimento médico e psicológico minimizaria os traumas sofridos por atos violentos. Nestes casos, o atendimento jurídico não poderia ser dispensados ora por outorga do Ministério Público, ora patrocinado pela Defensoria Pública.

• **Direito de proteção especial em casos de maus tratos e de abuso sexual**

A Constituição de 1988 foi a mais abrangente e a mais afirmativas de direitos, dispondo em favor da infância e da Juventude. Dentre os princípios estabelecido pelo o estatuto está a proteção integral à criança e adolescente, como já foi dito, o abuso sexual seguido pelos maus tratos consistem na maior incidência de violência contra menores.

Os dados embora com uma certa divergência demonstram que, na maioria das vezes, esse tipo de violência é praticada na família. Por isso, a forma mais eficaz de diminuir os maus tratos e o abuso sexual ainda é a denúncia. Já existem programas estaduais que implantaram o tele-denúncia, com o desiderato de que as autoridades venham tomar conhecimento do fato delituoso e providenciar as medidas cabíveis.

• **Direito de ir-e- vir e estar em logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais**

A criança e o adolescente encontra-se em fase de desenvolvimento, daí por se entender que esta meta não está posta com o mesmo teor da Constituição. Logicamente, o direito a liberdade, e por conseqüência, o direito de locomoção está inerente a toda pessoa humana, entretanto, o que se abstrai neste enunciado é a condição da infância a ser desenvolvida. O direito de brincar é fundamental para a pessoa em desenvolvimento e a privação deste direito constitui maus tratos. Assim, é direito inerente as crianças e adolescentes estarem em espaços comunitários e logradouros públicos, obviamente respeitadas as restrições legais. O que se observa que há uma permissividade na sociedade neste aspecto. Há, contudo, uma violação por parte das autoridades policiais que vez por outra faz uso da força proibindo a permanência de menores em certos locais públicos. A relação da policia com a juventude em situação de risco ainda é conflituosa, turbulenta. Mister se faz programas de educação e conscientização do Estatuto, tendo como público alvo as autoridades policiais.

Lamentavelmente as malfadadas "operações-arrastões", emblema maior da doutrina da situação irregular, ainda encontram vez, muitas vezes com incentivo do próprio Poder Judiciário.

• **Direito ao sustento, guarda e educação por seus pais ou responsável (não-abandono)**

O Código Penal já prevê como crime os pais que se escusam das responsabilidade de sustento, guarda e educação. Todavia a realidade social brasileira é cruel neste sentido, pois a falta de oportunidade e de emprego a que vivem grande parte das famílias levam, cada vez mais cedo, as crianças irem para as ruas "ganhar a vida". O Estado assume uma meia culpa e lança recentemente o programam Bolsa Escola, o que seria a solução desta meta, recai na falácia, pois o valor desta bolsa não chega a 10% do salário mínimo nacional, este, um dos menores do mundo.

Outro aspecto que deve ser abordado é que há uma carência de órgãos assistenciais que absorvam e adotem crianças e adolescentes em situação de abandono. O Estatuto prevê o instituto da família substituta, com largueza de entendimento, não condiciona a situação jurídica da criança. O que deve ser feito neste ponto é uma articulação política com os juizes das varas da infância e o Estado manter um quadro de famílias substitutas que poderá ou não vir adotar o menor que se encontrem neste estado.

- **Direito à convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes**

A criança e o adolescente, por estarem em fase de desenvolvimento, necessitam de ambientes saudáveis para vivenciar a sua infância. O que se protege aqui é a oportunidade de poder conviver num seio familiar harmônico e num ambiente doméstico absolutamente isento de vícios, livre das interferências de toxicômanos. O que se observa, no entanto, é o receio que há, muitas vezes por parte de um membro da família ou mesmo de vizinhos, em denunciar tais práticas. A droga está permeada em vários lugares e chega facilmente às crianças, adolescentes e jovens. A escola, a família, a comunidade precisam empenhar-se no sentido de conscientizar as pequenas vítimas sobre o mau causado por substâncias psicotrópicas, merecendo assumir destaque especial, nesta tarefa, o papel fundamental das campanhas educativas de prevenção e da continuidade das mesmas. Urge mencionar, nesse aspecto, a dificuldade que a grande maioria dessas campanhas têm de conceber uma linguagem de comunicação que realmente alcance o objetivo do esclarecimento da comunidade, entre eles, especialmente, crianças e adolescentes. Geralmente, ou a linguagem é muito tímida e não enfrenta o vértice da questão, ou é de impacto extremo e assim, incitadora da rebeldia e da contraposição.

- **Direito à igualdade de tratamento e designação, qualquer que seja seu estado de filiação (adotado ou não havido da relação de casamento)**

Havia no Direito pátrio uma discriminação de terminologia entre os filhos havidos fora do casamento. A constituição de 1988 igualou a terminologia, inclusive, na situação de filhos adotivos – todos os filhos são legítimos. O que representou um avanço contra o preconceito até então existente. As normas de direito são normas de deve ser, portanto, implica um lapso temporal para terem plena eficácia no ordenamento jurídico. O que se observa é que houve uma assimilação da sociedade, quase não existindo hoje esta forma de preconceito e, se há, é de forma diminuta, talvez para criança que seja filho de mãe solteira.

- **Direito de representação ou assistência, em juízo, por seus pais ou responsável**

A criança e o adolescente são incapazes para atos da vida, ou absolutamente ou relativamente, a depender da idade que esteja, o Direito brasileiro sempre previu a necessidade da representação ou assistência em juízo, qualquer ato praticado sem estes institutos são passíveis de anulação.

- **Direito de não ser afastado de sua família natural em caso de falta ou carência de recursos materiais e o Direito de ter sua família natural incluída em programas oficiais de auxílio, em caso de falta ou carência de recursos materiais.**

Como já foi dito anteriormente a realidade social é cruel, pois sabe-se da carência de recursos que vive a família brasileira, muitas vezes, em miséria absoluta. Os programas de auxílio são insuficientes para abranger o número de famílias em situação de risco, o que impulsionam cada vez mais crianças ao mercado de trabalho. Agora, mesmo a pobreza latente existente, há de se cuidar de que jamais a criança seja afastada de sua família natural, haja vista o que ocorreu em algumas cidades brasileiras com adoções estanques por casais estrangeiros, pelo fato de oferecer a elas melhores condições de vida. O que se visa proteger é o berço natural, os laços de consangüinidade e a pobreza dos pais não autoriza a retirada de seus filhos, daí a necessidade programas de auxílio promovido pelo Estado, a fim de coibir que crianças tenham que sair do convívio dos pais.

Apesar do destaque que ultimamente vem se emprestando ao tema da "família", como primeiro passo na socialização do cidadão enquanto criança e como forte referencial de valores na vida e formação do mesmo enquanto adolescente, ainda assim, percebe-se que ainda há uma certa dificuldade dos governos e até da sociedade civil, como um todo, de implementar meios mais abrangentes para estender, às famílias, as ações dirigidas à criança e ao adolescente, o que ocorre talvez em face de um certo receio de "agigantar" o tamanho do Estado em função das políticas de assistência.

- **Direito de ter a perda e suspensão do pátrio poder de sua família natural, exclusivamente por decisão judicial, em procedimento contraditório, apenas nos casos previstos expressamente em lei e Direito ao devido processo legal (defesa técnico-jurídica e contraditório) na apuração dos ato infracional atribuído a adolescente**

O pátrio-poder constitui uma das formas mais absolutas de poder, é um poder-dever. As condições que devem ser analisadas é a forma de como um menor encontra-se sobre este poder, se são atendidos todos os deveres de guarda, sustento e educação, e ainda se são tratadas de maneira a promover o seu bem-estar social. Contudo, houve uma relativização deste poder-dever, o pátrio poder da família natural, pai ou mãe, poderá ser suspenso ou poderá ter a perda se a criança ou adolescente não tiver atendidos nos requisitos de responsabilidade deste poder. Assim, de forma criteriosa, o Estatuto prevê o procedimento especial de suspensão e perda do pátrio-poder, desde que esteja em conformidade com o princípio do devido processo legal, máxima do direito processual penal. Assim, há de ser exclusivamente feito decisão judicial, com direito ao contraditório e a ampla defesa.

- **Direito de não ser explorado economicamente em ocupações laborais, precoces (antes dos 16 anos); direito de não ser explorado economicamente em ocupações laborais, proibidas (ocupações criminosas, insalubres, perigosas, penoso, noturnas, prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, em regime escravo ou semi-escravo); garantia aos direitos trabalhistas e previdenciários para os adolescentes aprendizes maiores de 14 anos.**

Há duas situações aqui a serem examinadas, a primeira da exploração de trabalho aos que se encontrem com menos de 16 anos e depois aso que são submetidos a esta exploração em atividades insalubres, perigosas, penosas, noturnas e prejudiciais a sua formação e ao seu desenvolvimento como ser humano, bem como participação em ocupações criminosas.

Em relação as atividades que exploram a forma ilícita deve existir um controle das autoridades públicas e campanhas objetivando a denúncia destas práticas nocivas de alguma forma, seja ela física, psíquica, moral e social, uma vez que, muitas destas praticas, ocorre em lugares de difícil acesso, por certo em regime de escravidão. A informação e os meios de comunicação são dois aliados que devem ser conjugados, a fim de extirpar a exploração em atividades ilícitas ou insalubres a juventude brasileira.

No que diz respeito as atividades laborais lícitas praticadas por menores de 16 anos, as Delegacias Regionais do Trabalho e as autoridades policiais devem autuar e constantemente proceder fiscalização. Entretanto, há de ser fomentado nos fóruns programas de incentivo a aprendizagem e profissionalização discutidos com setores empresariais, com desiderato de absorver na idade legal permissiva esta mão de obra.

- **Direito de não ser explorado sexual-comercialmente (exploração da prostituição)**

O combate à exploração comercial da sexualidade de crianças e adolescentes com certeza é uma das metas mais difícil de ser alcançada, mesmo que tal prática seja crime, esta prática está cada vez mais organizada, a internet, o turismo sexual e ausência de medidas judiciais e de uma legislação mais ofensiva no sentido de combater este tipo de prostituição tem contribuído de sobremaneira para a sua proliferação, principalmente nas cidades que se encontram no eixo litorâneo. Outro aspecto a ser abordado é que há uma permissividade da comunidade em banalizar a prostituição infantil conotando-a apenas o caráter social. Noutras linhas, enquanto não se resolver os problemas sociais não tem como se combater a exploração comercial e sexual de crianças e adolescentes. Mais uma vez, a questão da injustiça social é escudo para omissão do Estado. É dever do Poder Público, o auxílio oficial com que possam dar um mínimo razoável para manutenção destas crianças sem a necessidade de se prostituírem.

- **Direito ao trabalho protegido, no caso de adolescentes portadores de deficiência**

Nesse aspecto, muito se avançou em termos de previsão para a espécie em termos de legislação ordinária e o que se verifica, no aspecto práticos, é que o mercado de trabalho tem, de certo modo, absorvido esses avanços.

Com efeito, já faz parte do cotidiano profissional das empresas o oferecimento de vagas especialmente destinadas a pessoas portadoras de deficiência, num âmbito mais geral.

Quando a questão remonta especificamente à criança e ao adolescente visualizamos ainda consideráveis vácuos na aplicação prática dos dispositivos, estando as ações, ainda, muito reservadas ao campo teórico da profissionalização, havendo ainda pouca inserção no mercado de trabalho.

De fato existem dificuldades relevantes na consideração desta garantia pois, se para as crianças e adolescentes não portadoras de necessidades especiais o trabalho protegido quase não acontece, que dirá para àqueles com necessidades especiais, cujo trato reclamam, inclusive, maior aparato estrutural no ambiente de trabalho, maiores preocupações com a questão da segurança, entre outros mais.

Com efeito, pouco se identifica de iniciativas, por parte do poder público, para assegurar essa prerrogativa. As ações mais ascendentes provêm de entidades de atendimento específico à criança e ao adolescente portadores de necessidades especiais como as APAE's e as Sociedades Pestalozzi, por exemplo.

A par das situações fáticas delineadas e considerando os instrumentos normativos e estruturais postos à disposição para o enfrentamento das questões seja de violência física e moral contra crianças e adolescentes, seja sob a forma de violação de direitos e garantias fundamentais, é possível apontar avanços, detectados, a priori, mais na área legislativa, concebendo-se várias leis que pertinentes à proteção física e moral de criança e adolescentes. Vejamos:

√ *É preciso que se otimize a criação, em todo País, de delegacias policiais especializadas de combate às diversas formas de violência, exploração, discriminação e negligência contra crianças e adolescentes,*

√ *Igualmente, serviços e programas estaduais e municipais de proteção (social) a esse público (art. 90 - Estatuto cit.), em casos de violação ou ameaça aos seus direitos (art. 98 . loc.cit.);*


√ *A implementação de um serviço gratuito de "disque-denúncia", no âmbito dos Conselhos Tutelares, com preservação do sigilo da identidade dos denunciante, ajudaria muito a identificar casos múltiplos de abusos de direitos, isto é, de "crueldades, opressões, violências, explorações, discriminações e negligências";*

√ *A estruturação de Centros Educacionais Especiais, destinados ao cumprimento de medidas judiciais sócio-educativas de internação e semi-liberdade, dotados de recursos materiais e humanos adequados, capazes de proporcionar efetivas condições de ressocialização e profissionalização de jovens autores de atos infracionais - com absoluto respeito aos direitos fundamentais da cidadania;*

√ *Desenvolver e intensificar campanhas de esclarecimento e formação, sobretudo nas escolas e comunidades, no combate às diversas formas de exploração sexual-comercial infanto-adolescente (prostituição, pornografia, tráfico etc.);*

√ *Organizar recursos humanos para atuação específica na área judiciária, dando ênfase à assistência judicial gratuita e de qualidade, especialmente para revisar os processos dos infratores que sofrem medidas sócio-educativas, para evitar o cumprimento de medidas desproporcionais à gravidade das infrações ou o permanecimento dos infratores internos além do tempo máximo permitido em lei para o processo de reabilitação.*

√ *É preciso desenvolver, eficazmente, uma política intersetorial de prevenção e combate à exploração do trabalho precoce de pessoas em desenvolvimento (crianças e adolescentes), fomentando o seu aperfeiçoamento cultural e permitindo o seu desenvolvimento físico regular - priorizando a proibição e eliminação das formas mais danosas de trabalho (tráfico, prostituição, insalubridade, risco-perigo, etc.)*



CAPÍTULO 5

A defesa dos direitos:
mapeando experiências referenciais
de garantia de direitos
e liberdades fundamentais

- **A defesa de direitos referentes à sobrevivência de crianças e adolescentes**

1. Uma história de proteção jurídico-social (judicial), na garantia do direito de acesso às ações e serviços de saúde e ao fornecimento gratuito de medicamentos, àqueles que necessitarem - no Ceará.

O CEDECA CEARÁ recebeu denúncia de uma adolescente e de um adolescente, residentes no interior do Estado, portadores de uma doença rara, potencialmente fatal, conhecida como Doença de Gaucher. A Secretaria de Saúde do Estado negou-se a fornecer tal medicamento. Com isso, reconheceu-se que foram violados especificamente os seguintes direitos em concreto:

O CEDECA CEARÁ acionou judicialmente o Estado nos dois casos e conseguiu duas liminares que garantiram a compra do medicamento. A adolescente, primeira a acionar o Estado judicialmente, já recebeu sua medicação e o segundo receberá brevemente.

2. Duas histórias de proteção jurídico-social (judicial e administrativo-correicional), na garantia do direito de acesso às ações e serviços de saúde e a condições para permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de crianças ou adolescente, em estabelecimento de atenção à saúde, em Pernambuco.

No dia 07 de janeiro de 1999, aproximadamente às 3:00 horas da madrugada, a adolescente A. M. P. de 17 anos, em início de trabalho de parto deu entrada na Maternidade Oscar Coutinho, com indicação para parto cesariano em virtude do feto se encontrar em posição pélvica, a mesma já havia procurado os serviços médicos em 3 maternidades do Recife que alegavam falta de leito. Foi internada na citada Maternidade, vindo a sofrer várias violações aos seus direitos, a saber: permanência no estabelecimento de saúde sem acompanhante; ausência de exames durante a permanência na triagem; maus tratos pelo corpo de auxiliares de enfermagem, inexistência de atendimento médico cabível até a hora do parto e por fim, a ausência de anestesista no plantão.

Apesar da adolescente insistir e apresentar exames médicos que apontavam a necessidade da intervenção cirúrgica, teve o parto normal induzido sem exame prévio, atendida apenas na hora do parto pela médica Cristiane Carlos Albuquerque Santos, que utilizou de manobras não recomendadas, a exemplo da manobra de Kristeller, ocasionando a morte do nascituro em decorrências da demora e da intervenção indevida.

Caso semelhante aconteceu com a adolescente J.A.G. de 17 anos, no dia 07 de setembro de 1994 que encontrava-se nas mesmas condições e sofreu iguais violações no mesmo estabelecimento de saúde sendo atendida pela mesma médica. A adolescente apenas foi encaminhada a sala de cirurgia, em virtude não ter conseguido expulsar o feto que nesta ocasião se encontrava morto, devido a demora no atendimento e erros na intervenção.

As vítimas prestaram denúncia no Centro de Defesa Dom Helder Câmara – CENDHEC. O caso de A.M.P. foi denunciado ao Conselho Regional de Medicina – CREMEPE, ao Conselho Regional de Enfermagem – COREN, a Diretoria Executiva de Polícia da Criança e do Adolescente – DEPCA. Atualmente, o processo ético-profissional do CREMEPE se encontra na fase final e deverá ir para a votação do pleno nos próximos 4 meses.

No decorrer da instrução as provas colhidas foram extremamente favoráveis à vítima e temos boas chances de conseguir responsabilizar a médica. A permanente busca pelo resgate dos direitos violados, levou o CREMEPE a determinar uma fiscalização nas maternidades na busca da humanização do parto.

Apesar das provas e insistência do Centro de Defesa no acompanhamento do caso, este não teve a mesma eficácia quando da apuração do inquérito na DEPCA: a mesma encaminhou relatório ao

Ministério Público sem o devido indiciamento da médica Cristiane Carlos de Albuquerque Santos. O Ministério Público estadual, através da Central de Inquérito, por sua vez, remeteu o inquérito, propondo o arquivamento por insuficiência de provas, para a Nona Vara Crime da Capital, que é incompetente para conhecer da matéria, haja vista a existência de foro especial que é a Vara Privativa dos Crimes Contra Criança e Adolescente. A Vara Crime acatou o parecer do Ministério Público e determinou o arquivamento.

O CENDHEC oficiou ao Ministério Público que reconheceu oficialmente o erro. Além disso impetrou-se Mandado de Segurança com o intuito de desarquivar o processo, haja vista a determinação ter ocorrido por Juízo incompetente. Atualmente, aguardamos a apreciação do citado Mandado.

Buscando responsabilizar o poder público pela série de desrespeitos aos direitos consagrados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e garantias legais relativas à saúde, se está buscando responsabilizar a esfera estadual através da ação indenizatória cabível.

No caso de J.A.G., O Centro de Defesa foi procurado pela vítima apenas em março do corrente ano, em virtude da mesma tomar conhecimento da nossa intervenção no caso de Aline. Nesta ocasião, o processo ético-profissional do CREMEPE já se encontrava em fase final e se passou a acompanhá-lo e obteve-se como resultado a pena de "censura confidencial em aviso reservado".

Quando do ocorrido, a adolescente prestou queixa na Polícia, foi submetida ao exame pericial no IML que emitiu laudo descrevendo as lesões sofridas pelo feto e pela paciente (Jaqueline). Apesar de todos indícios a Polícia não determinou a abertura do Inquérito Policial.

Após receber a denúncia de Jaqueline, o CENDHEC entrou com uma representação junto a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente - DEPCA pedindo a abertura de inquérito para a investigação do caso. Atualmente, o inquérito encontra-se na fase de coleta de provas testemunhais. Paralelamente, busca-se responsabilizar o poder público estadual através da ação indenizatória cabível.

3. Uma história de proteção jurídico-social (administrativo-correicional) a direitos fundamentais referentes à sobrevivência, a criança, no Rio Grande do Sul

O menino J.L., de oito meses de idade, é portador de mal formação congênita, provavelmente consequência de ter sido gerado de uma relação incestuosa, entre pai e filha de 14 anos. No Município não há oferta de serviço de saúde que atenda situações desse tipo.

Com a intervenção do CEDECA Bertholdo Werner, através de representação (?), o, teve garantido seu direito a tratamento especializado em clínica pública em Porto Alegre. A agilização do atendimento e encaminhamento para exames foi providenciada pelo serviço social do Centro de Defesa, e o deslocamento da criança e responsável (avó) assumido pela secretaria de ação social do município. Infelizmente não há possibilidades de reversão total do quadro, contudo as seqüelas foram notadamente minoradas e o tratamento continuado dará condições de vida digna a essa criança.

4. Outra história, no Rio de Janeiro

Em 09 de Abril de 1999, notícia de "O GLOBO" denunciava a falta de 202 leitos em Unidades de Tratamento Intensivo (UTIs) neo-natais no Estado do Rio. Segundo o noticiado, a situação mais grave seria na capital, que carece de mais 111 leitos. No interior, a carência chega a 91 vagas (dados calculados no ano passado, mas que, segundo a chefe do escritório regional do Ministério da Saúde, Sr.ª Ana Tereza Pereira, a situação permanece).

Devido ao descaso com que vem sendo tratada a saúde pública, tanto no âmbito municipal quanto estadual, a cidade foi palco de mais uma tragédia que, lamentavelmente, tem sido rotina nos hospitais públicos brasileiros: em um intervalo de tempo de 24 horas, cinco bebês recém-nascidos morreram

estúpida e covardemente. Encontravam-se internados, na ocasião, 26 bebês entendidos pelos médicos como sendo "de alto risco", 120% a mais do que a capacidade máxima de 12 leitos, que comportava a unidade. Quatro bebês morreram por infecção e um por asfixia.

Na mesma notícia, mais uma grave denúncia: Na maternidade Carmela Dutra, no Lins de Vasconcelos, havia, em 08 de abril de 1999, uma lotação quase 100% acima da capacidade: 22 leitos estavam ocupados, apesar de a unidade dispor de apenas 12.

O problema da falta de estrutura operacional nas maternidades e a omissão dos respectivos responsáveis técnicos e administrativos não está circunscrito à região metropolitana do Rio de Janeiro, mas é realidade em todo o Estado, o que não pode ser desconsiderado, pelo Poder Público ao tomar as devidas providências na solução de tão urgente questão. Ressaltamos ser justamente a falta de maternidades em muitas regiões do Estado que tem provocado o excesso em demanda de atendimento naquelas existentes e, conseqüentemente, ocasionado as situações extremas que se têm vivenciado, nos últimos anos.

Principais Direitos Humanos violados:

- √ Direito a registros das atividades desenvolvidas com gestantes, pelos estabelecimentos de atenção à saúde, através de prontuários individuais;
- √ Direito de acesso às ações e serviços de saúde;
- √ Direito a atendimento médico especializado a crianças e adolescentes portadores de deficiência

A Organização de Direitos Humanos PROJETO LEGAL, respaldada pelo art. 129 da Constituição federal, no dia 15 de setembro de 1998, representou ao Representante do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro, contra o Governador do Estado do Rio de Janeiro, então o Sr. MARCELO ALENCAR, a Secretária Estadual de Saúde, Sr.^a ROSÁNGELA BELLO, o Prefeito Municipal do Rio de Janeiro, o Sr. LUIZ PAULO CONDE e o Secretário Municipal de Saúde, Dr. RONALDO GAZOLLA, requerendo a instauração de inquérito civil e criminal para apuração de responsabilidades das referidas autoridades, relativamente à problemática situação a que estava sujeita a MATERNIDADE ALEXANDER FLEMING, situada no bairro de Marechal Hermes, situação esta que vem se repetindo nas demais maternidades públicas, tanto na Capital quanto em outros municípios do estado. Já em dezembro de 1997, seis bebês haviam morrido em outra instituição, a "Maternidade Carmela Dutra", vítimas de uma infecção pela bactéria KLEBSIELLA. Mais ainda: apenas uma semana antes ao sucedido na Maternidade Alexander Fleming, 21 bebês, nos primeiros dias de janeiro, morreram em uma terceira maternidade, a "Fernando Magalhães", localizada em São Cristóvão.

Na maternidade da CLIPEL- CLÍNICA PEDIÁTRICA DA REGIÃO DOS LAGOS, localizada no município de Cabo Frio, no período de julho, agosto e setembro de 1997, houve a morte de mais de 30 recém-nascidos, a maioria deles tendo por causa mortis a infecção hospitalar adquirida após internação na unidade de tratamento intensivo da referida instituição. Em 1997 foi instaurado Inquérito Policial, na 4.^a DIPI, sob o n.º 006/97, no qual o Diretor Técnico da Clínica Pediátrica, Dr. LUIZ CAVALCANTE LOPES, CRM 5221822-8, foi indiciado como incurso nas penas do artigo 121, caput, combinado com o artigo 70, do Código Penal do Brasil.

A ausência da devida prestação jurisdicional por parte do Estado, traduzida em demora injustificada na propositura da Ação Penal, também foi denunciada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA (Washington). O caso foi aceito e, em Janeiro de 2000, o Ministério Público ofereceu Denúncia contra oito médicos que trabalhavam na clínica, dentre eles os próprios donos, pela prática de homicídio culposo.

O processo vem seguindo seus trâmites regulares e a ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS PROJETO LEGAL está atuando enquanto Assistente de Acusação da Promotoria, representando algumas famílias.

Estão em curso também Ações Judiciais de Indenização por Danos Morais e Materiais.

Um entrave ao processo tem sido o fato de que os órgãos encarregados pela fiscalização da clínica (CREMERJ, FISCALIZAÇÃO SANITÁRIA, COMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL...)

elaboraram laudos e pareceres extremamente falhos, sem considerar a situação da clínica à época dos fatos, bem como os prontuários das crianças falecidas, concluindo pela normalidade da clínica, o que deverá ficar provado ser absolutamente inconseqüente.

• A defesa de direitos referentes ao desenvolvimento de crianças e adolescentes

1. Uma história, no Ceará, de mobilização em favor do direito de igualdade de direito a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, de acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, ao ensino fundamental gratuito, sem discriminação de idade.

O CEDECA CEARÁ realizou um trabalho na área do Bairro Passaré, onde diagnosticou que 20% das crianças estava fora da escola, naquela comunidade.

Face a esta realidade, o CEDECA CEARÁ atuou na capacitação das lideranças comunitárias, divulgação dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. Dessa maneira, conseguiu-se aumentar as vagas oferecidas, reduzindo significativamente as crianças que estavam fora da escola, modificando o entendimento da população acerca da imprescindibilidade e da exigibilidade de seus direitos.

2. Duas histórias, em Pernambuco, de defesa do direito ao desenvolvimento, de criança e adolescente

(Primeiro caso)

Em agosto de 1999, a Comissão de Educação de Brasília Teimosa e Pina e o Centro Dom Helder Câmara – CENDHEC foram procurados por pais de alunos da Escola Colônia ZI dos Pescadores. A citada Comissão constituiu-se como grupo composto por professores, diretores de escolas, alunos, lideranças comunitárias, que discute e exige dos órgãos públicos responsáveis o cumprimento do que o Estatuto define como direito à educação. Os pais daqueles alunos, nessa ocasião denunciavam a demasiada demora na reforma do citado estabelecimento de ensino, que teve início em 1998 e já havia sido paralisada por diversas vezes, obrigando a mesma a funcionar em espaços improvisados e inadequados.

Com isso entendeu-se que foram violados os seguintes Direitos Humanos reconhecidos pelo Estatuto:
√ Direito a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
√ Direito de acesso a escola pública e gratuita.

Inicialmente, a Comissão de Educação de Brasília Teimosa e Pina, juntamente com o CENDHEC promoveu reuniões com pais e professores da Escola Colônia ZI com a finalidade de discutir a paralisação e morosidade das obras e planejar o processo de mobilização e negociação com a Secretaria Estadual de Educação.

Paralelamente, elaboramos um dossiê sobre a situação da escola que foi entregue ao Ouvidor Geral da Secretaria de Educação, as Comissões de Educação e de Defesa da Cidadania da Assembléia Legislativa, a imprensa e ao Ministério Público. Entre as ações de mobilização, destacamos o ato de protesto da comunidade e pais de alunos em frente da Secretaria Estadual de Educação, além das visitas realizadas pelos deputados integrantes das Comissões de Educação e de Defesa da Cidadania (Assembléia Legislativa) a Escola Colônia ZI.

Também fizemos uma representação ao Ministério Público, que abriu inquérito preliminar administrativo para averiguar as denúncias apresentadas. Comprovada a veracidade destas, através inclusive de depoimento da diretora da Escola, o Ministério Público convocou representante da Secretaria Estadual de Educação que comprometeu-se em concluir a reforma da Escola.

A imprensa cobriu todo o processo de negociação e mobilização, avaliamos que esta participação serviu inclusive como instrumento de pressão, já que os compromissos assumidos pelo governo estadual e pela Assembléia Legislativa com relação a conclusão da reforma, extrapolou a esfera da comunidade

e suas lideranças tornando-se um compromisso público. A reinauguração da Escola ocorreu no dia 18 de outubro de 1999, garantindo a 380 crianças condições adequadas de aprendizagem.

(Segundo caso)

Em 24 de julho do corrente ano, início do segundo semestre letivo, a adolescente L.G.S. de 16 anos de idade, foi impedida de freqüentar as aulas do Colégio da Polícia Militar de Pernambuco sob a alegação de que a mesma não usava o novo uniforme escolar. Acontece que o Colégio havia acordado anteriormente que os alunos concluintes do 3º ano não precisariam comprar o fardamento novo, haja visto, faltar apenas um semestre para a conclusão do curso. O colégio não cumpriu o acordo impedindo o acesso de L.G.S. e outros adolescentes.

A mãe da adolescente citada, líder da comunidade da qual o CENDHEC assessora, pessoa de poucas posses e com dificuldade de comprar o fardamento, denunciou o caso ao Conselho Tutelar que aplicou a medida de proteção cabível, ou seja, determinou através de ofício que a direção da escola permitisse o acesso da aluna a sala de aula. A direção do colégio não cumpriu a determinação do referido órgão.

A mãe procurou novamente o Conselho e este comunicou o descumprimento da medida de proteção ao Juizado da Infância e Juventude. Diante do prejuízo pelo qual passava a adolescente, que preparava-se para concorrer ao vestibular no final do ano, a genitora nos procurou no sentido de agilizar a questão.

O CENDHEC entrou com uma Ação Cautelar Inominada para conseguir liminarmente que a adolescente voltasse a freqüentar as aulas. Para tanto juntou ao processo cópia dos procedimentos atinentes a medida de proteção aplicada pelo Conselho Tutelar que não foi cumprida.

Obteve-se liminar favorável, possibilitando o retorno da adolescente a sala de aula.

A Polícia Militar de Pernambuco como retaliação ao exercício de cidadania de L.G.S. e sua genitora, determinou a abertura de sindicância sumária contra o genitor, que ocupa a posição de 1º sargento da citada instituição militar, sob a alegação de que este "deixou de exercer o papel de chefe de família, bem como não cumpriu acordo verbal com o Comandante". Ao ter conhecimento deste fato o CENDHEC encaminhou o citado genitor, a Associação de Soldados e Cabos, na busca de fazer cessar o abuso de autoridade praticado.

3. Outra história, no Rio Grande do Sul

O adolescente C. S. (14 anos) estava impedido de se manter matriculado em escola pública do bairro, próxima à sua residência. A justificativa era a falta de vagas naquela escola, aliada ao fato de ter evadido no ano escolar anterior. A isso se aliou a negativa do Poder Público em fornecer transporte escolar (vale-passagem).

O CEDECA Bertoldo Werner está sempre mobilizado, visando defender o direito à educação pública, gratuita e obrigatória – como uma das suas prioridades. No caso presente, através de representação administrativa (proteção jurídico-social) à 2ª Delegacia de Educação conseguiu que se determinasse à escola do bairro do adolescente que aceitasse sua rematricula. Foi à ele garantido o retorno à escola pública mais próxima da sua casa, sem a discriminação por causa da evasão, possibilitando o acesso fácil, a permanência e o sucesso escolar (comprovado pelo excelente rendimento neste 2º semestre).

4. Uma história de defesa do direito fundamental ao desenvolvimento, no Rio de Janeiro

Os dados sobre violação dos direitos em geral da criança e do adolescente no Brasil, revelam que ainda há muito pôr fazer no sentido da efetiva implementação dos princípios da Proteção Integral. Na prática, o desconhecimento da Lei 8.069/90 por parte de professores e conselheiros tutelares terminam por gerar indiretamente outras tantas situações de violação dos direitos fundamentais.

Seja na Escola, ou na intervenção do próprio Conselho Tutelar, onde as ações deveriam centrar-se na busca do exercício de cidadania plena dos pequenos cidadãos, existem concepções diferenciadas quanto a cidadania; o papel do Estado e da Sociedade Civil na sua efetivação. Concepções estas que inevitavelmente orientam as suas ações e se expressam em atitudes simplesmente reativas diante das violações dos direitos infanto-adolescentes.

Não podemos deixar de lembrar ainda que o Estatuto também prevê medidas a serem aplicadas contra o Estado quando este é o responsável pela violação ou ameaça dos direitos infanto-adolescentes, e identifica-se com frequência estes atores identificam situações e caso de crianças inseridas no mercado de trabalho por falta de condições econômicas dos pais; ou a falta de acesso ao ensino público, à vaga ou mesmo inexistência de escolas; debilidade e/ou inexistência de políticas e programas sociais básicos e de assistência social, em caráter supletivo; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência; maus tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão. Medidas estas que não são denunciadas pelos professores, ou mesmo aplicadas pelos conselheiros tutelares por desconhecimento dos mecanismos dos quais dispõem, por falta de habilidade técnica e política e, muitas vezes por total ignorância do seu papel político neste contexto.

O "Projeto Cidadania Integrada" / Capacitação de Professores da Rede Pública Municipal e de Conselheiros Tutelares do Rio de Janeiro - desdobramento do "Projeto Cidadania Integrada nas Escolas realizado desde 1995, tem se consolidado como ferramenta eficaz de divulgação e debate sobre os direitos preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente, nas escolas públicas do Rio de Janeiro. O Cidadania Integrada atua na perspectiva de ampliação e integração dos diversos agentes sociais no entorno da Criança e do Adolescente, através da capacitação e treinamento para correta interpretação e aplicação do ECA

Através de um trabalho direto e sistemático, visa proporcionar não só o conhecimento dos instrumentos necessários, como também, as formas de acesso aos mecanismos, instituídos ou não, para a solução ou encaminhamento dos problemas, seja na esfera da mobilização em prol das políticas públicas voltadas para este segmento, em articulação com diversos organismos, seja no campo do atendimento direto e emergencial.

Os mais de 500 professores capacitados assumem estar mais preparados para identificar e lidar com as situações de violações após a capacitação, o que vem contribuindo para a melhoria do ensino e a emancipação da escola enquanto agente social, porque as escolas passam a abordar as questões imperativas no cotidiano infanto-adolescente, tais como, maus tratos intra e extra familiar, drogas, alcoolismo, violência, exploração e abuso sexual, educação para o trânsito, entre outros, transcendendo a relação pura e simples inerente ao ensino formal.

Em algumas das escolas onde o curso foi ministrado, os professores vêm desenvolvendo projetos, elaborados durante o curso, que trabalham a participação dos alunos e seus responsáveis em questões relacionadas à cidadania. Muitas escolas estão encaminhando mais sistematicamente casos de competência dos Conselhos Tutelares e procedendo ao acompanhamento dos mesmos, bem como, envolvendo o Conselho Escolar¹ mais diretamente nos problemas apresentados.

Conforme as avaliações realizadas quando do término do curso, podemos perceber que o "Projeto Cidadania Integrada" tem propiciado a mudança de mentalidade quanto à criança e ao adolescente, principalmente aqueles de classe menos favorecidas, em situação de risco rua e/ou infração.

¹ O Conselho Escolar, ou, Conselho Escola Comunidade é um órgão existente em cada unidade escolas, composto por representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários da escola e da comunidade e tem por objetivo decidir coletivamente os problemas da escola.

Muitos professores têm mudado a sua prática pedagógica, buscando mostrar não só a importância da matéria lecionada, mas considerando aqueles elementos que fazem parte do cotidiano das crianças e adolescentes e utilizando no processo pedagógico o que seguramente tem facilitado o processo de aprendizagem.

A capacitação mais direta e sistemática junto aos Conselhos Tutelares tem por objetivo o melhor desempenho das funções dos Conselheiros, através da informação e da formação sobre os Direitos da Criança e do Adolescente. Tal intervenção teve início em janeiro de 1996 com a capacitação, em parceria, do primeiro grupo de 50 conselheiros e respectivas equipes técnicas dos 10 Conselhos Tutelares do Rio de Janeiro, recém implantados.

Posterior a capacitação, realizada através de uma série de Oficinas Pedagógicas, deu-se continuidade ao trabalho com uma assessoria sistemática ao dia-a-dia dos Conselhos, onde foram realizados estudos de casos, avaliação estatística da demanda, relação com os demais órgãos do poder Judiciário e do Executivo, bem como, com a comunidade e rede de serviços.

Ao fim de 12 meses, a maioria dos Conselhos já trabalhavam com bastante autonomia os encaminhamentos dos casos de violações estabelecendo junto ao Ministério Público e Juizado da Infância e Juventude uma relação mais técnica e política. Algumas conquistas junto ao Executivo foram garantidas no sentido da infra-estrutura adequada ao melhor atendimento da população (telefone, sede, veículo, etc.). E o regimento interno, comum aos 10 Conselhos Tutelares, foi elaborado conjuntamente, com a participação expressiva dos conselheiros e suplentes.

Ao longo dos últimos anos temos trabalhado pontualmente também as demandas de assessoria institucional na tentativa de superar as deficiências do reordenamento institucional, prioritariamente junto aos técnicos e educadores sociais, como também, com os dirigentes sociais, responsáveis diretos pela política de atendimento das entidades.

• A defesa de direitos referentes à proteção de crianças e adolescentes

1. Duas histórias, em Pernambuco, de defesa de direitos fundamentais à proteção

(Primeiro caso)

O adolescente M.F.A., em 08 de fevereiro de 1997, na ocasião com 16 anos, residente na comunidade de Joana Bezerra - Recife, sofreu agressões e tortura por parte de policiais militares quando voltava para sua casa após o desfile carnavalesco Galo da Madrugada, na companhia de dois colegas. Avistando uma mangueira, o adolescente resolveu subir a árvore para pegar alguns frutos. Quando estava em cima da mangueira ouviu dois disparos de arma de fogo efetuados por um vigilante de uma loja próxima ao local. Nesta ocasião o adolescente com medo que algum tiro lhe alcançasse desceu da já referida árvore e saiu correndo.

Por pura infelicidade, estava fazendo ronda naquele local alguns policiais militares, que ao ouvirem os disparos, suspeitaram da vítima e o detiveram e, diante de sua negativa quanto a autoria dos disparos e posse da arma passaram a espancá-lo. Próximo ao local do espancamento existia uma oficina, que no momento encontrava-se fechada, do lado de fora existia um tanque de ferro, utilizado para cromagem de peças, que continha em seu interior soda cáustica. Nesse mesmo tanque o adolescente passou a ser torturado com tapas, pontapés, murros, e imersão do corpo, inclusive o rosto, na substância química.

Dentro do tanque, M.F.A. foi obrigado a ficar "embolando", chorando, falava a todo instante para os policiais que o seu corpo estava ardendo, e mesmo assim era obrigado a permanecer ali naquele local. Após ter saído do tanque, e com o corpo bastante queimado pelo produto químico que ali continha, o adolescente foi encaminhado ilegalmente para DEPCA (Diretoria Especializada de Polícia da Criança e do Adolescente), não vindo a chegar no local em virtude de no caminho ter passado mal.

Tal ato, causou ao adolescente queimaduras de 3º grau (lesões corporais gravíssimas) por todas as partes do corpo, principalmente os seus órgãos genitais e região glútea. A vítima recebeu tratamentos psicológico e médico necessários, chegou até a fazer plásticas, mas, até a presente data o adolescente vive conflitos, pois, o mesmo sente vergonha de andar nas ruas, pelo fato de ser reconhecido e pelo seu corpo ainda carregar marcas.

Considerou-se que foram violados os seguintes Direitos Humanos, previstos no Estatuto:

√ *Direito à vida;*

√ *Direito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral (lesões corporais, torturas, constrangimentos ilegais.*

O Centro Dom Helder Câmara - CENDHEC, na época, recebeu procuração dos pais de M.F.A. e passou a atuar no caso. Acompanhou o Inquérito Policial e se habilitou como Assistente de Acusação nos autos da Ação Penal proposta pelo Ministério Público. Foram indiciados e posteriormente denunciados pelo crime de tortura: os tenentes Luiz Inácio de Andrade Lima e Gileno Gomes Coelho e os soldados Joaquim Borges de Mendonça Neto, Adelson Sales de Alheiros, Eduardo de Souza Melo, e por abuso de autoridade o major Benício Caetano da Silva.

O CENDHEC acompanhou o caso também do ponto de vista social e encaminhou o adolescente para tratamento médico e para ser submetido à cirurgia plástica, tendo inclusive conseguido uma cirurgia com o Cirurgião Ivo Pitangy, não tendo se realizado a mesma em virtude de desistência da família.

Após a Instrução o Ministério Público, na sua alegações finais, pediu a condenação dos dois tenentes e do major nos termos da denúncia e propôs a exclusão dos soldados alegando insuficiência de provas. O Cendhec nas sua alegações finais pugnou pela condenação de todos os policiais envolvidos no crimes e que foram denunciados pelo M.P.

O Juiz da VPCCA - Vara Privativa dos Crimes Contra Criança e Adolescente - prolatou sentença em que condenou a 4 (quatro) anos os tenentes Luiz e Gileno, absolveu os 3 soldados utilizando o mesmo argumento da promotoria, absolveu o major Benício sob a alegação de que este não praticou qualquer conduta criminosa.

Esta foi a primeira sentença prolatada no Estado de Pernambuco, que condena policiais pelo crime de tortura.

O caso em questão foi apreciado à luz do art. 233 § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de 1990, primeiro diploma legal a tratar sobre a tortura. O Centro Dom Helder Câmara apelou da sentença de primeira instância por entender que os soldados absolvidos praticaram tortura na forma omissiva e que o Major cometeu o crime descrito no art. 230 do ECA. Além do acompanhamento feito no âmbito estadual encaminhamos o caso para constar no relatório sobre tortura na América Latina elaborado Pela ONU. Atualmente acompanhamos a apelação e estamos minutando a Ação Indenizatória.

(Segundo caso)

A adolescente C.R.L.S., residente no município de Paulista – Região Metropolitana do Recife (PE), foi vítima desde os 10 anos de idade de abuso sexual praticado pelo genitor, o Sr. José Pedro da Silva. No ano de 1991, o genitor consumou o ato sexual e estuprou a sua filha. O réu se aproveitava da ausência da mãe que saía para trabalhar, para bolinar, e estuprar sua filha mais velha. Após vários anos sendo molestada a vítima, agora adolescente, não suportando mais a solidão e o sofrimento contou para a psicóloga da escola, em 1994, o sofrimento ao qual estava sendo submetida. A psicóloga conversou com a mãe e esta após algum tempo se encorajou, enfrentando as constantes ameaças do marido e denunciou o fato a DPCA em 1995, época em que procurou o CENDHEC para atuar no caso.

Com a denúncia efetuada pela genitora a DPCA determinou a abertura de inquérito policial em que foi comprovado a violência sexual, tendo como resultado o indiciamento do Sr. José Pedro, o caso foi remetido ao Ministério Público que o denunciou pela prática de estupro. Posteriormente foi prolatada sentença condenatória se encontrando o réu preso até a presente data. Além de

acompanharmos a ação penal como Assistente do Ministério Público, propomos a Ação de Destituição de Pátrio Poder e recentemente foi prolatada sentença favorável ao pleito. O Cendhec teve uma atuação muito interessante neste caso, pois durante todo o processo, por diversas vezes, a genitora quis desistir da denúncia em virtude das ameaças feitas pelo réu, da pressão familiar, da dificuldade financeira a qual foi submetida a família. Em todos estes momentos o Centro prestou assistência a vítima e sua família o que contribuiu para a solução favorável do caso.

2. Uma história, no Rio Grande do Sul, de defesa de direito fundamental referente à proteção

A menina M. P. (11 anos) foi abusada sexualmente por seu pai desde os 7 anos de idade. Em razão das ameaças sofridas e por não saber que "aquilo não era normal", jamais contou a ninguém.

Ao ter contato, na sua Escola, com o material da campanha desenvolvida pelo CEDECA Bertholdo Werner sobre maus tratos e abuso sexual, conversou com a professora que encaminhou o caso corretamente em razão de ter participado da capacitação para educadores sobre o tema. A intervenção do Centro de Defesa (psico-social e jurídico) fortaleceu a família e amparou as decisões tomadas. O abusador foi imediatamente afastado de casa por decisão judicial instaurou-se Inquérito Policial e Processo Judicial, com tramitação em aproximadamente 10 meses, com conseqüente condenação do abusador. Pela intervenção da equipe interdisciplinar, hoje o abusador cumpre pena no presídio Central, a menina está visivelmente melhor e a família reestruturada cumprindo seu papel de proteção às suas crianças.

3. Histórias de proteção legal, no Rio de Janeiro

Atualmente percebe-se uma grande mudança no "perfil" dos adolescentes em conflito com a lei no Rio de Janeiro. Passado recente, a grande maioria dos casos que nos solicitavam intervenção, giravam em torno de ato infracional envolvendo ilícitos contra o patrimônio, basicamente Roubo e Furto, onde a res furtiva normalmente se constituía em objetos de pequeno valor econômico. Também, no que tange à violência praticada contra a vítima, especificamente nos roubos, traduzia-se na simples ameaça para a obtenção do objeto.

Progressivamente os casos de ato infracional contra o patrimônio têm diminuído, havendo um aumento considerável de adolescentes envolvidos, ou supostamente envolvidos, com o tráfico ilícito de entorpecentes.

Há também uma dificuldade em identificar, se por parte do adolescente de fato algum envolvimento com esses grupos e qual o grau desse envolvimento. Sobretudo porque muitos são os casos de adolescentes usuários que são vítimas do conhecido "flagrante forjado". Ocorre que, chegando o caso à apreciação pelo Poder Judiciário, as únicas provas existentes são o depoimento dos policiais que efetuaram a prisão contra o depoimento do adolescente.

Os registros de ocorrência em que se descrevem as substâncias supostamente apreendidas são tomados quase sempre como reais, e não há por parte dos atores envolvidos na apuração (Ministério Público, Defensoria Pública e o próprio Juízo) um movimento no sentido de levar em consideração esta realidade.

Há que se ressaltar que praticamente todos os adolescentes "autuados" sofrem algum tipo de violência física, que vai da agressão à tortura. Não raro estas agressões se dão no interior das Delegacias, inclusive na presença de Delegados, que deixam o tratamento a critério do Policial. As dificuldades em apurar e denunciar esses fatos são extremas, porque dificilmente tais agressões deixam marcas e sobretudo porque o adolescente e a família não aceita a denúncia da situação, com medo de futuras represálias.

Outra situação comum, mas ilegal, que nos têm chegado são as prisões de adolescentes para "averiguação". Apesar dessa prática ser ilegal o que se observa quotidianamente é que adolescentes,

após serem revistados por policiais, mesmo portando seus documentos e não se constatando nada de irregular em suas condutas, são levados até a Delegacia Policial ou à DPCA, onde esperam durante horas. Muitas vezes há mandados de busca e apreensão emitidos contra esses adolescentes, e os mesmos são encaminhados à DPCA.

Principais Direitos Humanos violados:

- a) Direito à Vida;
- b) Direito à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral;
- c) Direito ao Devido Processo Legal na atribuição do ato infracional;
- d) Direito de ir e vir;

(Primeiro caso)

O triplo homicídio de JORGE WELLINGTON DA SILVA, ROBSON WILLIAN DA SILVA CASSIANO E LEONARDO CUNHA, adolescentes de 15, 16 e 17 anos respectivamente, residentes no bairro de Campo Grande, ocorrido em 18 de agosto de 1994 (Inquérito 043/95 – Delegacia de Homicídios da Secretaria de Polícia Civil).

Trata-se de um típico caso de extermínio. Os três adolescentes encontravam-se em sua residência quando foram seqüestrados e arrastados para o interior de uma "Kombi", na presença de seus familiares, por indivíduos "encapuzados", somente sendo encontrados no dia seguinte. As precárias investigações apontam, seguramente, para a participação de policial militar na autoria do delito.

Passados quase cinco anos, mesmo com precisa identificação de dois dos acusados, assim como de uma série de evidências que permitiriam, partindo de investigação ágil e eficiente, a elucidação do crime e a conseqüente responsabilização criminal e civil dos autores, o caso ainda encontra-se na fase de inquérito, "rolando" pela burocracia da máquina administrativa policial, o que vem assegurando a impunidade dos criminosos.

Face à demora injustificada do Poder Público na devida prestação jurisdicional, o PROJETO LEGAL, em julho de 1999 denunciou o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, solicitando sua intervenção, com fulcro na Declaração Universal dos Direitos do Homem, Convenção sobre os Direitos da Crianças/ONU, Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, Convenção Americana dos Direitos Humanos e Regimento Interno da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Solicitamos a apuração devida do caso e responsabilização dos culpados, bem como indenização às vítimas. O processo está em trâmite na CIDH/OEA.

Foi denunciado também à Corregedoria de Polícia do Estado do Rio; Comissão de Direitos Humanos da ALERJ; ao Corregedoria de Polícia Civil. Apesar dos fortes indícios de autoria, o caso continua parado, sem qualquer avanço nas investigações.

(Segundo caso)

O homicídio de MARCOS AURÉLIO DE OLIVEIRA SANTANA, 17 anos, ocorrido no dia 24 de setembro de 1993, por volta das 18:00 h., na esquina da Avenida Beira Mar com a Avenida Rio Branco, Castelo, Rio de Janeiro. O mesmo foi vítima de três tiros disparados por um elemento reconhecido, por várias testemunhas como um homem baixo, entre 25 e 30 anos, moreno, todo vestido de preto. As informações até então apuradas indicam ter sido um policial civil conhecido como ROBOCOP. O caso ainda encontra-se em fase de inquérito. Foi denunciado à Corregedoria de Polícia do Estado do Rio; Comissão de Direitos Humanos da ALERJ e ao Chefe de Polícia Civil.

Em 07 de Dezembro de 1995 foi denunciado à CIDH/OEA, diante da ausência de prestação jurisdicional adequada por parte do Estado. Foi aceito, seguiu todos os seus trâmites, resultando na conclusão pela CIDH/OEA de que o Estado deveria apurar devidamente os fatos e punir os

responsáveis, indenizando os familiares das vítimas. O relatório encontra-se publicado na Home Page da CIDH/OEA. Mesmo diante das recomendações da CIDH/OEA, nenhuma providência foi tomada para que tais recomendações fossem atendidas.

(Terceiro caso)

O homicídio de ALONSO EUGÊNIO DA SILVA, na época com 16 anos, ocorrido no dia 08 de março de 1992, por volta da 15:20h., no interior de uma Pizzaria/Churrascaria, localizada na Praça Armando Cruz 120, Madureira, Rio de Janeiro. ALONSO EUGÊNIO foi morto a tiros disparados, ao que tudo indica, pelo soldado da Polícia Militar NIVALDO VIEIRA PINTO, ou por um dos seguranças da Pizzaria/ Churrascaria.

As evidências indicam tratar-se de um extermínio. Decorrido tanto tempo, o inquérito policial ainda não esclareceu as circunstâncias de lamentável incidente, e o fato permanece impune. O caso foi denunciado à Corregedoria de Polícia do Estado do Rio; Comissão de Direitos Humanos da ALERJ e ao Chefe de Polícia Civil.

O caso foi denunciado ainda à CIDH/OEA, em 07.12.95. Após todos os trâmites, a Comissão concluiu que o caso é admissível, conforme artigos 46 e 47 da Convenção Americana e artigos 1 e 20 de seu Estatuto.

Com base nos fatos e análise expostos em seu relatório, "a Comissão conclui que a República Federativa do Brasil é responsável pela violação dos direitos à vida (art. 4), à Justiça (art. 18) da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, bem como do direito às garantias e proteção judiciais (art. 8 e 25), e da obrigação do Estado de garantir e respeitar os direitos (artigo 1 (1)) da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, no caso do homicídio de Alonso Eugênio da Silva por um policial militar do Estado do Rio de Janeiro, bem como pela falta de investigação e de punição efetiva dos responsáveis."

Neste sentido, a Comissão recomendou que o Estado do Brasil leve a cabo uma investigação completa, imparcial e efetiva para determinar as circunstâncias em que ocorreu a morte do Adolescente Alonso Eugênio, bem como apurar as irregularidades na investigação policial subsequente e na atuação do Ministério Público e dos funcionários judiciais, a fim de punir a todos os responsáveis e conformidade com a legislação vigente. E que adote as medidas necessárias para que os familiares da vítima recebam reparação adequada e oportuna pelas violações estabelecidas.

4. Um caso de proteção legal, no Ceará

A situação de exploração sexual comercial em Fortaleza a cada dia que passa se agigantava, tornando essa capital uma das rotas do turismo sexual.

Com isso, reconheceu-se que foram violados especificamente os seguintes direitos em concreto:

√ Direito de não ser explorado sexual-comercialmente (exploração da prostituição)

Através de denúncia e investigação do pai de uma das vítimas, o CEDECA CEARÁ levou o caso à Delegacia de Polícia e atuou acompanhando todos os depoimentos, o que deu grande celeridade ao inquérito, com grandes chances de condenação das 06 (seis) aliciadoras indiciadas. Na fase judicial o Centro de Defesa participou de todos os atos, somando esforços para condenar os culpados.

• Defesa dos direitos fundamentais referentes à participação de crianças e adolescentes

1. Um caso, no Rio Grande do Sul

As mulheres, em determinadas comunidades do município, estavam sofrendo dupla discriminação: impedidas de participar das decisões comunitárias (nos grupos, conselhos...) em decorrência da discriminação sofrida também dentro de suas casas.

Com atuação nas comunidades menos favorecidas, o CEDECA Bertholdo Wener organizou nas comunidades, grupos de mulheres para estudo e capacitação especialmente na área de direitos humanos, da criança e do adolescente e direito de família: onde e como encaminhar as diferentes situações, ficando o CEDECA responsável pela elaboração de um Guia (manual) e pelo monitoramento do trabalho das "agentes comunitárias de direitos". Passado pouco mais de um ano de experiência, já se percebe os resultados. Além da satisfação pessoal e resgate da auto-estima, as mulheres estão engajadas nas discussões e reivindicações comunitárias, encaminhando propostas na Conferência de Direitos Humanos, local: policial feminina nas Delegacias de Polícia dos bairros onde não há Departamento da Mulher, ampliação do número de defensores públicos... Além disso, essa experiência fez aumentar sensivelmente as denúncias ao Conselho Tutelar, oriundas das comunidades onde as agentes atuam.

2. Histórias do Rio de Janeiro de defesa de direitos fundamentais referentes à participação

A orientação para organização e estímulo à participação de grupos de adolescentes nas comunidades é uma demanda há muito sinalizada pelos professores nas atividades do Cidadania Integrada. Os adolescentes tem efetivado o exercício de cidadania através de atividades esportivas e culturais sem contudo estarem organizados para a plenitude desse exercício através de protagonismo próprio e articulado para a garantia e defesa dos seus direitos em face da fragilidade das políticas públicas nas comunidades e do baixo nível de conscientização de determinado segmento de adolescentes.

Por outro lado, as famílias das vítimas da CLIPEL (Cabo Frio) fundaram a "Associação das Mães de Cabo Frio", e vêm lutando pela mobilização da sociedade na Região dos Lagos, em torno do caso. Há de se registrar aqui a presença de adolescentes grávidas em algumas famílias, sensibilizadas a integrar a Associação, ora assessorada pela Organização de Direitos Humanos PROJETO LEGAL.

A Organização Direitos Humanos PROJETO LEGAL, no caso presente, desenvolveu as seguintes ações de defesa desses direitos violados:

- √ *Atividades de formação política (cursos) de grupos de lideranças jovens nas comunidades de Vigário Geral, Cidade de Deus e Favela do Vidigal;*
- √ *Apoio à organização política de Grupos e formação de Fóruns Comunitários Jovens nas comunidades de Rio das Pedras e Vila Primavera (adolescentes do Grêmio Escolar de 06 escolas municipais);*
- √ *Assessoria à organização e implementação das ações/atividades da Associação de Mães de Cabo Frio (Políticas Públicas de Saúde)*
- √ *Apoio técnico-jurídico e político à organização de grupos de mães-vítimas, de grupos culturais, esportivos e artísticos dos Grêmios Escolares da rede pública municipal.*

3. Um caso, de direito a participação defendido, no Ceará

Em Itaitinga, município do interior do Ceará, os cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais estavam, confeccionando certidões de nascimento para crianças pobres de maneira diversa das que fazia ordinariamente, em papel sem timbre do cartório e de péssima qualidade.

Com isso, reconheceu-se que foram violados especificamente os seguintes direitos em concreto:

- √ *Direito à identidade civil, com a garantia do registro civil das pessoas naturais e da primeira certidão, gratuitos*

Face ao desrespeito, o CEDECA CEARÁ acionou judicialmente, através de uma Ação Civil Pública, o cartório referido e reverteu-se a situação.

A garantia desses direitos, com efetividade político-institucional e eficácia jurídica reconhecida, poderá ser o alavancador da garantia daquel'outros direitos à sobrevivência, ao desenvolvimento e mesmo à proteção.



Por Wanderlino Nogueira Neto

Sob o marco da normativa
nacional e internacional

1. Marcos teóricos referenciais a partir da normativa nacional e internacional. Campos de abrangência dessa normativa.

Esse SISTEMA DE VIGILÂNCIA ÀS VIOLAÇÕES DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES depende que se o monte tendo-se em conta determinados *marcos teóricos referenciais, inferidos da normativa nacional e internacional, ou seja, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção sobre os Direitos da Criança.*

Em primeiro lugar, é preciso se ter como assentado que o Estatuto *não veio apenas para determinados grupos, recortes de público, como fazia o revogado Código de Menores (abandonados, delinquentes, menores em situação irregular, em erro social, com desvio de condutas etc.).*

Realmente, o Estatuto *não veio para atender/garantir apenas os direitos de crianças e adolescentes "em situação de risco" ou "vulnerabilizados"*: na verdade não há em seu texto nenhuma menção a essa categorização, realmente própria da Assistência Social. Sua impositividade/coercitividade portanto não se restringe a "grupos acompanhados". Mas a todos os "credores de direitos".

Sua marca é a da *universalidade*: ele foi promulgado há 10 atrás, no espírito da Convenção sobre os Direitos da Criança e em complementação ao disposto nos artigos 226, 227 e 228 da Constituição federal, para assegurar o desenvolvimento integral de todas as crianças e adolescentes, garantidas igualmente em especial sua *sobrevivência, sua participação e sua proteção* (especial). E para coibir toda e qualquer forma de ameaça ou violação de *todos esses direitos*, sob quais formas de *opressão, crueldade, violência, exploração, discriminação, negligência.*

2. O paradigma central do Estatuto e da Convenção

O Estatuto da Criança e do Adolescente (lei federal 8.069, de 13 de julho de 1990), complementando a norma constitucional,

- ✓ estabeleceu normas gerais para a *proteção integral de todas as criança e os adolescente* (art.1º);
- ✓ reconhecendo-os como *sujeitos de direitos e*
- ✓ simultaneamente como pessoas em condições peculiares de desenvolvimento.

E, a partir desse *paradigma emancipatório e garantista de direitos*¹, o Estatuto reconhece e garante, à infância e à adolescência (artigos 7º a 69):

- *direitos fundamentais, gerais e especiais, relativos à saúde, à educação, à cultura, ao lazer, ao trabalho, à previdência, à segurança pública, à assistência social e à liberdade, à dignidade, à integridade.*

Estabelece ele, além do mais, para que tais direitos se transformem em realidade,

- ✓ um *sistema de garantia de direitos*,
- ✓ visando a implementação desses direitos reconhecidos pela norma legal,
- ✓ através de medidas legislativas, administrativas e judiciais.

3. Princípios do Estatuto

E por fim, nortecendo a implementação desse "*sistema de garantia de direitos*", o Estatuto (artigo 88) o faz institucionalizado em obediência aos seguintes princípios :

- (a) *prioridade absoluta* para o atendimento de crianças e adolescentes;

¹ E não, um paradigma regulatório e repressor-assistencialista, como o do revogado Código de Menores (Doutrina da Situação Irregular)

- (b) prevalência do *melhor interesse* da infância e da adolescência,
- (c) *descentralização político-administrativa* (municipalização) do atendimento,
- (d) *participação popular* paritária na gestão pública,
- (e) manutenção de *fundos públicos especiais*,
- (f) *integração* operacional, em determinadas circunstâncias de atendimento inicial (adolescente infrator, por exemplo.) e
- (g) *mobilização social*

4. Um sistema de garantia de direitos a se institucionalizar a partir do Estatuto

- Esse sistema de garantia de direitos se operacionaliza,
- ✓ tanto, *não-institucionalmente* no âmbito difuso e externo da sociedade civil (entidades sociais, isoladamente ou articuladas através suas instâncias próprias, como os fóruns, as frentes etc.), através do *controle social*,
 - ✓ quanto, *institucionalmente*, a partir estritamente do Estatuto, no âmbito interno do Estado (visão ampliada: governo e sociedade civil organizada) através da *promoção e da defesa de direitos da criança e do adolescente*.

5. A promoção dos direitos da criança e do adolescente, como desenvolvimento de políticas públicas

- A *promoção de direitos da criança e do adolescente* consubstancia-se,
- ✓ no desenvolvimento de uma chamada "*política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente*" (artigo 86 – Estatuto cit.), que integra o âmbito da política de Direitos Humanos²;
 - ✓ estrategicamente cortando, de maneira *transversal e intersetorial*, todas as políticas públicas (institucionais, econômicas e sociais);
 - ✓ reforçando a idéia de que a satisfação das necessidades básicas, por qualquer dessas políticas públicas é um *direito do cidadão-criança e do cidadão-adolescente e ao mesmo tempo um dever do estado, da família e da sociedade*.

Como grande "portal" de uma "rede de serviços" - dessa "*rede de promoção de direitos da criança e do adolescente*" - os *Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente*, nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal), *deliberativamente*, exercem as seguintes atribuições:

- (a) *normatização/formulação de diretrizes gerais*, para assegurar a priorização do atendimento à infância e da adolescência em todas as políticas públicas (institucionais, econômicas e sociais) e para assegurar a articulação/integração dessas políticas em favor da infância e da adolescência;
- (b) *normatização/formulação de planos operacionais específicos*, para o desenvolvimento dos *serviços/programas protetivos e socio-educativos* especificamente previstos no Estatuto (art.90);
- (c) *controle institucional (monitoração & avaliação) particularmente das ações governamentais e não governamentais* decorrentes dessa "*política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente*"³

E para assegurar a coordenação e execução dessa "*política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente*" prevê mais o Estatuto (artigo 90) um elenco exemplificativo de:

- (a) *serviços/ações e programas/projetos de proteção (abrigo, colocação familiar, orientação e apoio socio-familiar, apoio socio-educativo em meio aberto)*, de conteúdo educacional, securitário, assistencial, destinados a todo

² Exatamente por isso, em nível federal, o Departamento da Criança e do Adolescente, responsável por essa política intersetorial e pela implementação do Estatuto citado, integra a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, no Ministério da Justiça

³ Com especial destaque para o controle da execução orçamentária, na atual conjuntura.

público infanto-adolescente com qualquer dos seus direitos ameaçados e violados⁴ ou apenas ao público infantil que tenha praticado algum ato infracional;

- (b) serviços/ações e programas/projetos *sócio-educativos* (*internações, semiliberdade, liberdade assistida*), de conteúdo educacional e sancionatório, destinados aos adolescentes autores de atos infracionais.

6. A defesa dos direitos de crianças e adolescentes. A proteção legal e administração de justiça ao público infanto-adolescente.

Por sua vez, a *defesa de direitos da criança e do adolescente* se consubstancia,

- ✓ na garantia de *acesso à justiça social*, isto é,
- ✓ no recurso aos *espaços institucionais e mecanismos jurídicos de "proteção legal"* daqueles Direitos Humanos (gerais e especiais) e das Liberdades Fundamentais, da infância e da adolescência;
- ✓ para assegurar a *impositividade* daqueles direitos e liberdades e sua *exigibilidade*, em concreto.

Como preferenciais "portais" de uma outra "rede de serviços" - da "*rede de defesa de direitos da criança e do adolescente*" - o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Conselho Tutelar têm a seguinte missão política:

- (a) assegurar a *proteção jurídico-social*, judicial e administrativamente, respectivamente, de crianças e adolescentes que tiverem seus direitos, em concreto, ameaçados e violados;
- (b) *responsabilizar juridicamente* (penal, civil, administrativamente etc.) os violadores dos direitos da infância e da adolescência.

Para apoiar esse acesso à justiça, essa administração de justiça a quem dela necessita⁵, prevê o Estatuto a intervenção:

- ✓ *dos órgãos da Segurança Pública,*
- ✓ *da Defensoria Pública e de outras procuraturas sociais (OAB, Centros de Defesa e outras entidades sociais de defesa etc.)*
- ✓ *dos órgãos administrativos de execução de medidas judiciais, articulados no FONACRLAD (sucessores das antigas FEBENs),*
- ✓ *das equipes judiciais interprofissionais*

E, para assegurar a execução dessa proteção jurídico-social a crianças e adolescentes que dela necessitem e dessa responsabilização jurídica dos violadores, prevê mais o Estatuto um elenco taxativo de medidas jurídicas:

- (a) *medidas sócio-educativas aplicáveis a adolescentes infratores (artigo 112 e segs.)*
- (b) *medidas de proteção (especiais) aplicáveis a crianças e adolescentes com direitos violados ou ameaçados e a crianças aos quais se atribua a prática de ato infracional (artigo 98 e segs.)*
- (c) *medidas (administrativas) pertinentes aos pais e responsáveis (artigo 129 e segs.)*
- (d) *medidas (administrativas) aplicáveis a entidades de atendimento por irregularidades (artigo 191 e segs.)*
- (e) *medidas (administrativas) por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente (artigo 194 e segs.)*
- (f) *medidas de proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos: ações civis públicas e ações mandamentais (artigo 208 e segs.)*
- (g) *penas pela prática de crimes especiais contra crianças e adolescentes (artigo 228 e segs.)*

⁴ Não o restrito público-alvo dos que estão em "risco pessoal e social", realmente beneficiários da intervenção pública socio-assistencial

⁵ Expressão usada aqui não no sentido de "administração da Justiça", isto é, gestão dos negócios administrativos do Poder Judiciário; mas sim no sentido que lhe dá Chaim Perelman in "*Direito e Ética*" - 1996: "administrar justiça a alguém; valorar um interesse, uma necessidade, um desejo de alguém em face de um interesse, uma necessidade, um desejo de outrem; definir quem perde e quem ganha e em que extensão isso se dá"



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

ENTIDADES DE DEFESA ASSOCIADAS À ANCED:

- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Emaús - BELÉM - PA
- CDDH da Diocese - RIO BRANCO – AC
- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente - RO - PORTO VELHO - RO
- Centro Defesa da Criança e do Adolescente - “Pe. Marcos Passerini” - SÃO LUIS - MA
- Centro de Defesa da Criança e Adolescente do Ceará - FORTALEZA - CE
- CENDHEC – Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social - RECIFE - PE
- GAJOP - RECIFE - PE
- Centro das Mulheres do Cabo - CABO DE SANTO AGOSTINHO - PE
- Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Zumbi dos Palmares - MACEIÓ - AL
- Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Yves de Roussan – CEDECA-BAHIA - SALVADOR - BA
- Centro de Organização Defesa Da Criança e Adolescente - MT - CULABÁ - MT
- CDDH Marçal de Souza Tupã I - CAMPO GRANDE - MS
- PROAME – Programa de Apoio a Meninos e Meninas - SÃO LEOPOLDO - RS
- Centro Estadual de Defesa Helena Greco - BELO HORIZONTE - MG
- ABRAPIA – Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência - RIO DE JANEIRO - RJ
- Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião - RIO DE JANEIRO - RJ
- CDDCA – D. Luciano Mendes - RIO DE JANEIRO - RJ
- Organização de Direitos Humanos Projeto Legal - RIO DE JANEIRO - RJ
- PROJUR – CEAP - RIO DE JANEIRO – RJ
- Associação Childhope Brasil - RIO DE JANEIRO – RJ
- CDDH Padre Ezequiel Ramin - SÃO PAULO - SP
- Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente “Mônica Paião Trevisan” - SÃO PAULO - SP
- Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente “Noeme de Almeida Dias” - SÃO PAULO – SP
- Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ipiranga Casa 10 - SÃO PAULO – SP
- CEDECA “Luiz Gonzaga Júnior” - SÃO PAULO – SP
- CEDECA “Mariano Kleber dos Santos” - (CEDECA - SÉ) - SÃO PAULO – SP
- CEDECA “Indiara Felix Santos Afonso” - SÃO PAULO – SP
- CDDH. “Pe. João Bosco Burnier” de Guarulhos - GUARULHOS – SP
- CEDECA – ALTA PAULISTA - SÃO JOSÉ DO RIO PRETO -SP
- CRAMI–Campinas - Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância - CAMPINAS – SP



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
2002