

REVISTA DA
ANCED

ano 1 n° 1 • março'98



Criança e Adolescente:
CONSTRUINDO A PROTEÇÃO
JURÍDICO-SOCIAL



I ARTIGOS
Criança e Adolescente:
CONSTRUINDO A PROTEÇÃO
JURÍDICO-SOCIAL

II DEBATES

| | |
|--|----|
| O Papel e a Natureza dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente | 20 |
| Centros de Defesa e Apoio à Criança | 34 |

III ESTUDOS

| | |
|--|----|
| Novos temas e perspectivas de pesquisa | 47 |
|--|----|

IV ACONTECIMENTOS

| | |
|---|----|
| Uma Casa de Apoio à Criança e ao Adolescente | 56 |
| Procedimentos de Atendimento em Centros de Defesa | 56 |

V PESQUISAS

| | |
|--|----|
| Levantamento de Situação de Exploração Sexual Infância e Juventude notificado de Paraíba | 60 |
|--|----|



ÍNDICE

| | |
|--------------------|---|
| APRESENTAÇÃO | 5 |
|--------------------|---|

I ARTIGOS

| | |
|--|----|
| A Natureza Insurgente do Direito da Infância e da Juventude | 6 |
| Medidas Sócio-Educativas | 8 |
| Violência Doméstica e Abuso Sexual | 15 |
| O "Q" da Violência | 16 |

II DEBATES

| | |
|---|----|
| O Papel e a Natureza dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente | 20 |
| Centros de Defesa e Conselhos Tutelares | 36 |

III ESTUDOS

| | |
|--|----|
| Notas para a Democratização do Estado Brasileiro | 47 |
|--|----|

IV ACONTECEU NA JUSTIÇA

| | |
|--|----|
| Ação Civil Pública | |
| Proposta contra a editora do jornal "O Palavrão" | 56 |

V PESQUISA

| | |
|--|----|
| Levantamento da Situação de Exploração Sexual Infanto-Juvenil no Estado do Pará | 59 |
|--|----|



REVISTA DA ANCED

Sistematização da Revista:
Eliana Atayde

Coordenação da ANCED

GAJOP:
Valdênia Brito

CEDECA/CE:
Frans van Kranen

CEDECA Sapopemba/SP:
Valdênia Aparecida Paulino

A ANCED é composta por
30 Centros de Defesa da
Criança e do Adolescente,
distribuídos em todo
território nacional.

Programação Visual:
Clara Negreiros

Tiragem:
4000 exemplares



APRESENTAÇÃO

Eliana Athayde

A Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente - ANCCD pretende, com a presente Revista, publicizar as reflexões que vêm se desenvolvendo a partir e ao longo da prática de seus associados, objetivando abrir alguns debates ou polemizar questões que devem merecer a atenção dos diversos estudiosos e demais envolvidos com a questão da Infância e Adolescência.

Como um primeiro número, impõe-se colocar, inicialmente, algumas questões mais gerais, que possam dar a dimensão da proposta mesma da Entidade, para, em seguida, tematizar.

A Revista foi então organizada em cinco sessões diversas: ARTIGOS, DEBATES, ESTUDOS, ACONTECEU NA JUSTIÇA E PESQUISA.

Nessa linha, a revista inicia com uma questão genérica sim, mas suficientemente polêmica para incitar a discussão. Dissertando sobre a "Natureza Insurgente do Direito da Infância e Adolescência", Eliana Athayde pretende clarear, de certa forma, as razões da "reação" contra o Estatuto, que vem sendo sentida ao longo desses quase oito anos de vigência. Seguem, as reflexões da equipe do Projeto Legal sobre as "Medidas Sócio-Educativas" na realidade do Rio de Janeiro, buscando

mostrar como, concretamente, se passa da virtual pedagogia da reintegração à penalização infantil. Os últimos dois artigos têm como eixo a violência real e estão expressados por Lucimar Martins Pereira, psicóloga do CRAMI e Rivane Arantes, advogada do GAJOP, nos textos: Violência Doméstica e Abuso Sexual e O "q" da Violência, respectivamente.

Em seguida, na sessão que se denominou "Debates", coloca a discussão havida entre os participantes do Encontro Nacional, a partir de duas exposições: uma, de Wanderlino Nogueira sobre o "O Papel e a Natureza dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente", onde ele enfatiza a questão do "controle social", e a outra de Margarita Bosch, sobre "O Centro de Defesa e o Conselho Tutelar", buscando estabelecer as relações de semelhança e contraste entre as duas instituições, com vista à integração de suas atividades no Sistema de Garantia de Direitos.

Na sessão "Estudos", temos o excelente trabalho de José Ricardo Cunha: Notas para a Democratização do Estado Brasileiro.

Explicitando melhor o papel dos Centros de Defesa, está colocada a síntese da Ação Civil Pública proposta pelo Centro de Defesa D. Luciano

Mendes, contra a editora do jornal "O Palavrão", no Rio de Janeiro.

Finalizando, um extrato do Relatório Final referente ao levantamento apresentado pelo Grupo de Trabalho sobre Exploração Sexual Infanto-juvenil na Amazônia (TXAI), referente ao Estado do Pará, elaborado por Simone Farias Fonseca e Margarida Maria de Oliveira Pereira, sob a coordenação de Marcel Hazeu. O grupo é constituído por técnicos do Centro de Defesa do Menor e Movimento República de Emaús, ambos sediados em Belém, Estado do Pará. Esse grupo de trabalho tem caráter permanente e a finalidade de melhorar a qualidade das discussões sobre o tema e da atenção dispensada às crianças e adolescentes vítimas de exploração sexual, produzindo subsídios que possam capacitar e mobilizar os agentes envolvidos.

Como é possível perceber dessa apresentação, a revista da ANCCD se propõe trabalhar teorizando a prática mais atual dos Centros de Defesa da criança e do Adolescente, sem pretender exaurir os conteúdos de todo esse tempo de vigência do Estatuto. Nessa perspectiva, tem certeza de estar contribuindo eficazmente, para a concretização do NOVO Direito da Infância e Juventude de nosso país.



A Natureza Insurgente do Direito da Criança e do Adolescente

Eliana Augusta de C. Athayde *

“É preciso estudar atentamente a ideologia jurídica do grupo dominante, levando em conta suas origens históricas, a fim de compreender o fundamento de determinadas regras e sistemas. É preciso identificar contradições específicas entre os interesses do grupo dominante e sua ideologia, e usá-las em proveito daqueles que exigem a mudança social.” (Direito Insurgente: o direito dos oprimidos - Instituto Apoio Jurídico Popular).

Que se pretende dizer com a afirmação: “natureza insurgente de um Direito?...” O termo insurgente está ligado à idéia de SUBLEVAÇÃO, valendo dizer: MUDANÇA DE UM ESTADO A OUTRO, seja ele o político, o social ou a própria ordem político-social, nela incluída a ordem jurídica.

A insurgência, porém, NÃO É MÁGICA. Ela é um PROCESSO, que nasce da necessidade, se desenvolve através da consciência dessa necessidade, e se solidifica na certeza da sua composição JUSTA.

Nesse sentido, a INSURGÊNCIA é o único caminho para a implantação da

JUSTIÇA, garantidora da PAZ SOCIAL. E aí entra o Direito, mas o Direito em sua visão ampla, e não reduzida à uma mera expressão formal: a lei. Esse reducionismo é decorrente de uma inversão de valores, quando se iguala o Direito com a lei, como se esta fosse aquele. Por exemplo, o sistema legal brasileiro acolhe o conceito “cidadania” bem declarado. No entanto, NÃO INSTRUMENTA concretamente sua possibilidade de exercício. Como ficam então, os DIREITOS DOS CIDADÃOS?...

Pois bem, essa reflexão pretende demonstrar - se possível - a “insurgência” do DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, enquanto conjunto de direitos, e não somente do SISTEMA LEGAL que o garante - o Estatuto, constitucionalmente fundado - imperfeito no conteúdo como na forma, mas tanto mais importante quanto conseguiu fazer-se ESTATAL, apesar dos pesares.

O Direito da Criança e do Adolescente é INSURGENTE, porque SUBLEVOU a ordem jurídica existente, e se IMPÔS enquanto DIREITO NOVO.

É INSURGENTE porque emergiu da necessidade social, desenvolveu-se através de um amplo processo de CONSCIÊNCIA da necessidade e se fortaleceu através da IMPOSIÇÃO DA COMPOSIÇÃO JUSTA, através de um sistema legal de GARANTIA DOS DIREITOS.

Essa, é a tese. A demonstração dela já é bem conhecida, conforme se recordará adiante. Mas a sua SUSTENTAÇÃO há de ser construída a cada passo, por todos aqueles envolvidos no movimento social chamado INFÂNCIA E ADOLESCENCIA.

A questão da Infância no Brasil, foi sempre vista através de uma ótica caolha: pobres, abandonados e delinquentes. Não havia necessidade de se exercitar a visão para o UNIVERSO INFANTO-JUVENIL, porque só a POBREZA, o ABANDONO e a DELINQUENCIA teriam que ser objeto de controle, para direcionar, aos primeiros, a PROTEÇÃO PIEDOSA e caritativa, e aos últimos, a REPRESSÃO pelo perigo que representavam.

Foi no início do século XX que se iniciou a “movimentação”

* Advogada, coordenadora do Programa de Defesa e Garantia de Direitos do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini - MA



de mudança, embora com uma política predominantemente funcionalista, de caráter compensatório e, portanto, estigmatizante e segmentadora, que VICIOU o círculo do processo: MENOR carente, MENOR abandonado, MENOR de conduta anti-social, MENOR infrator e MENOR DELINQUENTE. O termo MENOR então, se tornou categoria classificatória da Infância Pobre, estereótipo que influiu, sobretudo, na gestação dos dois tipos de política para a Infância: a do MENOR (para o pobre) e a da CRIANÇA (para os outros).

Nesse tempo e nessa área, NÃO HAVIA SEPARAÇÃO DOS PODERES, já que ao Juiz de Menores era confiada não somente a função jurisdicional, mas também atribuições administrativas, sócio-assistenciais e, até um certo papel legislativo.

Outras matrizes, entretanto, surgiram, principalmente e, como sempre, na área NÃO GOVERNAMENTAL, tais como os projetos de alternativas comunitárias, trazendo as duas idéias que, por si só, mudaram, RADICALMENTE, a concepção anterior: "A criança deve ser sujeito do processo pedagógico e deve ser trabalhada no contexto em que vive".

A Concepção de SUJEITO se ampliou sob a influência internacional, e a CONSTITUINTE, recepcionando o conceito, tornou possível o fortalecimento da PROTEÇÃO INTEGRAL, tendo em vista a formação dos meninos e meninas em sua integralidade - inteligência, sentimento e vontade - e universalidade, ou seja: TODAS AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES do país.

Assim, ao transformar o MENOR - objeto do interesse jurídico - em CRIANÇA OU ADOLESCENTE -sujeito de direitos - rompeu-se a ordem jurídica então vigente e se estabeleceu uma nova ordem: UM DIREITO NOVO E INSURGENTE. Daí, a reação que lhe é oposta e as dificuldades que tantas vezes, lhe atravessam o caminho.

Os direitos da Criança e do Adolescente são, portanto, os direitos fundamentais de toda pessoa humana e aqueles especiais, decorrentes de sua condição de pessoa em desenvolvimento.

É também conquista do processo de mudança, vê-los declarados em documentos internacionais, na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas leis que o complementam.

No entanto, a SUSTENTAÇÃO dessa nova ordem, desse DIREITO NOVO começou no momento em que se o erigiu em DIREITO ESTATAL, por isso mesmo fadado aos influxos do velho direito e da dogmática jurídica engessadora da transformação social.

A grande dificuldade que perpassa cada uma das experiências de intervenção jurídico-social vem acontecendo, exatamente, em relação as interpretações judiciais equivocadas, ou timidamente inovadoras, que não conseguem, por isso mesmo, impulsionar qualquer mudança, dificultando dessa forma, a sustentação do novo direito estatizado.

Neste ponto da reflexão, vale acoplar as idéias de Luiz Edson Fachin**: é preciso mudar a forma de PENSAR O DIREITO, dando maior relevância, inclusive, ao pensamento de natureza INTUITIVA, porque antes de saber o que diz a norma, é fundamental saber qual é a "solução justa" para o caso concreto, e só DEPOIS, procurar sua fundamentação. Se a norma for contrária à "solução justa", esta, certamente, deve prevalecer sobre aquela.

Somente assim, será possível sustentar o NOVO DIREITO da Criança e do Adolescente.

**Advogado, professor de Direito e procurador do INCRA no Paraná.



Medidas Sócio- Educativas (Uma reflexão sobre a realidade do Rio de Janeiro)

Equipe do Projeto Legal - Centro de Defesa de Direitos Humanos - RJ*

I Breve histórico da situação do Rio de Janeiro

Certamente 1997 para o Rio de Janeiro terá, como marca registrada, vários acontecimentos sociais e políticos na área da infância. Contudo, um deles nos mobilizou para a construção interdisciplinar deste texto: O Ato Infracional e a política de atenção à infância em situação especial, em conflito com a lei, no Estado.

Iniciamos o ano sob os efeitos traumáticos dos incêndios promovidos no Instituto Padre Severino, estabelecimento de acatamento de adolescentes, no prazo dos 45 dias estatutários para a fixação da Medida Sócio - Educativa.

Para começar, somos surpreendidos com o convite para participar de um "plantão" interinstitucional naquele estabelecimento, objetivando medidas de contenção às rebeliões. Este, certamente, foi o sinal de que tínhamos um ano bem difícil na questão.

Logo em seguida, tivemos acesso a um relatório do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, informando estar o Ministério da Justiça repassando, no ano, mais de três mi-

lhões de reais para o Governo Estadual do Rio de Janeiro, com fins de formular uma política de atenção aos adolescentes em conflito com a lei.

Segue-se o ano e as rebeliões também.

Em exposição proferida pelo Secretário de Justiça e Interior do Rio de Janeiro, este afirmou que as bases administrativas e correcionais para a infância se adequavam, perfeitamente, à dos presos no sistema penitenciário do Estado, e, que isto estava sendo considerado como um avanço nos objetivos do Governo Estadual.

Nova rebelião e uma Juíza Substituta, em exercício no Juizado da Infância e Juventude, resolve responsabilizar as autoridades pelas contínuas violações contra os adolescentes naqueles estabelecimentos. Por determinação do Tribunal de Justiça, a Juíza é afastada do cargo.

Inconformados, os Centros de Defesa do Rio de Janeiro encaminharam o caso a OEA - Organização dos Estados Americanos, especialmente para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, apontando as autoridades brasileiras como responsáveis pelos crimes praticados. O

Governo Federal se defende na Comissão - nos EUA - através do Ministério da Justiça, exibindo fotos de melhorias nos estabelecimentos.

Vida que segue, rebeliões que seguem. Um adolescente é morto com um tiro em tentativa de fuga.

· Município se cala. A moderna e contemporânea idéia das políticas integralizadas, o papel estratégico do Município na execução da política da infância, nesta questão, dá lugar a um silêncio orquestrado, sob a convergência de idéias dos poderes locais de que ATO INFRACIONAL é questão de Segurança Pública, logo, é competência do Governo Estadual.

· Ministério Público se cansa de suas Ações Cíveis Públicas. Depois de inúmeras vitórias judiciais contra o Governo Estadual, chegou a conclusão de que as sentenças já nasciam mortas. Sendo o Governo Estadual um ente público, não poderia o juiz da decisão mandar penhorar bens para executar as medidas determinadas nas ações. Tampouco poderia mandar prender o Secretário de Justiça ou o Governador. Assim, ficamos na mesma.

Dezembro, nova rebelião e



com ela, a derradeira medida do ano para a questão. Noticiam os jornais: "15 minutos foram o suficiente para transferir 147 adolescentes para um presídio".

Por determinação do Juiz da Infância e Juventude do Rio de Janeiro, os adolescentes que cumpriam medida de internação na "Escola" João Luiz Alves foram transferidos para o presídio Muniz Sodré, INCOMUNICÁVEIS, "inclusive para seus familiares", dizia a determinação judicial.

Tal atitude dá a medida do que representa a filosofia do Ato Infracional do Estatuto, à política de implementação do que esta lei preconiza.

Enquanto Centro de Defesa, tomamos algumas medidas, que vamos qualificar de medidas de resistência, quais sejam: Habeas corpus para os 147 adolescentes; Representação ao Ministério Público Federal para apurar, em inquérito civil, o repasse de recursos do governo Federal ao governo Estadual; Ação contra o Brasil perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Ação de Indenização para os familiares vítimas das violências institucionais; divulgação dos fatos na imprensa e nos nossos meios de comunicação.

Cumprimos o nosso papel, mas não resolvemos o problema.

Definitivamente, esta é uma

questão histórica. Sabemos que não é só no Rio de Janeiro que fatos dessa ordem vem colocando, na agenda da sociedade, a questão do adolescente em conflito com a lei, o que remonta a necessidade de aprofundarmos, sob todos os aspectos, o que significa esta questão para a sociedade brasileira. Torna-se de fundamental importância, um estudo aprofundado sobre as bases filosóficas das normas estatutárias, até a política que se implementa na questão.

Desta maneira, destacamos dessa realidade e daquilo que o legislador chamou de medidas sócio-educativas, três eixos teóricos, que, a nosso ver, institui de maneira contundente essa situação: A penalização das medidas sócio-educativas, a reincidência no ato infracional e a internação como medida sócio-educativa.

Mudar essa realidade é mudar o Estado, é mudar o direito, é mudar nossa cidadania.

· O atual processo institucional de exclusão social, dado no bojo da oficialização do próprio Estado, não tem mais lugar. Precisamos de medidas contundentes e radicais para a situação. Calar diante de tais fatos é admiti-los como um projeto dado e aceito.

· Assim, temos que deixar de agir no entorno da questão, e entrar nela como se nossa fosse, de modo a romper com essa estrutura, sob a luz do

compromisso constitucional da Prioridade Absoluta.

II Penalização das Medidas Sócio-Educativas

Históricamente, o controle social formal de criança e adolescente se constitui em uma proteção a indivíduos absolutamente impotentes, ou seja, mais uma imposição (estatal) do que um direito. Os instrumentos jurídicos utilizados para este controle não podem ser interpretados dissociados do contexto social de cada época.

Na América Latina, no início do século XX, em um ambiente de conflitos sociais agudos, ocorre "a criação dos Tribunais de Menores (...) como a resposta mais adequada, apesar de insuficiente, para o controle de infratores potenciais da ordem", com clara influência européia. O positivismo científico criminológico encontrou no "problema dos menores" um terreno fértil para se espalhar.

As palavras de Zaffaroni traduzem bem o "espírito" da nova lei (dos tribunais de menores): "é a minimização formal do controle para se atingir o máximo de expressão material". Assim, a política judicial para esta área, classificada como uma política de "proteção - repressão", não se restringe a criação de uma jurisdição separada daquela para os adultos, mas procura elevar a idade máxima da



inimputabilidade, para aumentar quantitativamente a parcela de população a ser "protegida". Porém, essa grande "fatia" estava desprovida de todas as garantias processuais penais, visto que a característica principal desses tribunais era a simplicidade em todos os seus aspectos (na organização, nos julgamentos, na aplicação das medidas de caráter educativo ou coercitivo).

· O desrespeito aos direitos e garantias jurídicas e sociais de crianças e adolescentes pode propor a transformação de todo o direito.

Nesse sentido, contemporaneamente no Brasil, o ECA propõe um ponto de vista radicalmente novo. Com a doutrina da Proteção Integral à criança e ao adolescente, rompe com o que havia anteriormente em termos legislativos, (por exemplo), ou seja, põe por terra a doutrina da Situação Irregular.

A ideologia reinante anteriormente, da re-educação e substituição do conceito de "pena" pelo de "medidas sócio-educativas", deveria ter inspirado mudanças significativas no posicionamento de juizes e demais atores jurídicos, bem como um reordenamento das instituições de atendimento à crianças e adolescentes à luz do Estatuto. Na prática, infelizmente, não é o que se tem verificado. A mesma postura arcaica e repressiva, com profundos traços segre-

gadores, ainda impera intacta, quase que por completo.

· Principal reflexo dessa manutenção é a penalização das medidas sócio-educativas. Na aplicação da pena pelo Direito Penal acentua-se seu caráter retributivo, de castigo, acrescido do aspecto preventivo, enquanto formas de resposta do Estado para a sociedade. O mesmo não ocorrendo, infelizmente, no que diz respeito a interpretação do ECA na aplicação das medidas de proteção.

· Aspecto preventivo desdobra-se em dois âmbitos: o geral e o especial. Neste, traria a perspectiva de mudança do agente em relação a seu comportamento, enquanto que naquele, deveria refletir a sua eficácia. Todavia, isso não ocorre, criando um certo "senso de impunidade". Inclusive, no que tange ao ECA, há uma distorção desta idéia, principalmente por não haver políticas públicas efetivas de atendimento à crianças e adolescentes.

A disparidade salta aos olhos quando se trata de definir as técnicas de correção individualizantes. Como afirma Foucault, a diferença se faz no procedimento de acesso ao indivíduo, na maneira como o poder punitivo se apossa dele e nos instrumentos que utiliza para realizar esta transformação; na relação que ela (pena) estabelece no corpo e na alma, e na maneira como ela se

insere no interior do sistema do direito.

Em relação ao uso da privação de liberdade, seja para fins processuais ou como na execução de medidas sócio-educativas, existem três diretrizes básicas, inclusive reconhecidas internacionalmente, que são caracterizadas como: medida de última instância, de caráter excepcional e de mínima duração possível.

São instrumentos tão categóricos que acabam invertendo o "ônus da prova", no sentido de que obrigam o Sistema da Justiça Penal a demonstrar que todas as alternativas existentes já foram tentadas, ou, pelo menos, descartadas racional e eqüitativamente pela autoridade judicial.

Ocorre que existem critérios pré-estabelecidos pelo ECA na fixação dessas medidas, fazendo que, conseqüentemente, aconteçam abusos, como, por exemplo, a prática que se instalou na Justiça da Infância e Juventude do Rio de Janeiro, segundo a qual é desnecessária, na reavaliação da medida sócio-educativa, a audiência com a presença do adolescente e seus representantes legais, bastando a análise de relatórios produzidos pelos técnicos que o acompanham. O principal interessado, ou seja, o adolescente, não é sequer ouvido, maculando conceitos básicos de Justiça.

Dessa forma, inadequada-



mente o Código Penal e o Código de processo Penal acabam sendo utilizados, de forma subsidiária, deturpando as diretrizes da Política de Proteção Integral.

* Nuhimar Huber,
Eliane Nascimento,
Luciana Chaves

III

A Internação como Medida Sócio-Educativa

"O grande castigo, o maior de todos os castigos, o insuportável para um homem nascido na Grécia antiga, era ser condenado a ficar insepulto. Ficar insepulto queria dizer que aquele homem estava condenado a ser devorado pelos elementos da natureza, sendo dissolvido no reino da mesmidade, perdendo seu nome. Esta condenação, e o horror a ela, é cofrelato do horror do homem diante da morte, desaparecimento do nome, e, portanto, desaparecimento da condição humana que sempre é singular"

A internação como medida de controle social de crianças e adolescentes no Brasil remonta o período do século XIX e o início do século XX, quando da criação de grandes internatos destinados aos "menores" abandonados e órfãos, com o objetivo de socialização dessas crianças e adolescentes, sendo que aquelas que cometiam algum delito, acabavam encarceradas em cubículos ao lado de adultos

criminosos. O limite entre o delito e o abandono era muito tênue, pois se considerava na ocasião, a vadiagem, a jogatina, a prática de capoeira, a embriaguez como delitos, e uma vez abandonada na rua, era fácil a criança se envolver em algumas dessas situações. Nesse período, o que havia de mais específico em relação a criança e ao adolescente, figurava em forma de leis penais e de regulação da força de trabalho.

A partir da década de 20 deste século, há a consolidação à nível legal de um tratamento específico para a infância e adolescência com a elaboração do Código de Menores, o primeiro em 1927 e o segundo em 1979. A internação, ou seja, a privação da liberdade, se reafirma como uma medida privilegiada de ressocialização de crianças e adolescentes ainda que em última instância, já que o Código instituiu, também, a liberdade vigiada. A internação era determinada muitas vezes pela mera falta ou carência de recursos materiais dos pais, numa verdadeira criminalização da pobreza. Assim, bastava estar em "situação irregular" - expressão adotada com o segundo Código de Menores - para se processar a apreensão pelo simples fato de ser pobre, ter desvio de conduta, de inadaptação familiar e comunitária, até aquele autor de ato infracional, não exigindo flagrante ou ordem escrita e fundamentada.

O impacto da internação nesse período mostrou consequências desastrosas, visto os processos desencadeados de despersonalização, de uniformização, de massificação, que privava a criança e o adolescente de sua singularidade como ser humano. Percebia-se que estes processos se davam pelo deslocamento de situações de origem estrutural, como a pobreza, para aspectos individuais da personalidade da criança e do adolescente, que justificavam a sua inadaptação e de sua família ao sistema vigente.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente se revoluciona este olhar à infância e à adolescência, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, como qualquer outro cidadão, além de seus direitos especiais relativos à sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

E como não poderia deixar de ser, o ECA modifica os princípios da internação, eliminando todas as internações não vinculadas ao cometimento de ato infracional por adolescentes, quando devidamente comprovado, mediante flagrante ou ordem escrita fundamentada. Nenhum adolescente será privado de liberdade sem o devido processo legal e sem que lhe seja garantida a sua defesa.

Esta nova lei, amplia as medidas sócio - educativas apli-



cadadas ao adolescente autor de ato infracional, acrescentando a advertência, a obrigação de reparar o dano, a prestação de serviços à comunidade, a semi-liberdade. Além de introduzir a remissão. Na aplicação da medida sócio-educativa deve-se levar em consideração a capacidade do adolescente de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. A internação dentro desse elenco de medidas é a mais extrema e sujeita aos princípios de brevidade e excepcionalidade.

Verificada a urgência da medida, o adolescente autor de ato infracional poderá aguardar, privado de sua liberdade, a conclusão do Juiz da Infância e Juventude sobre o processo. Porém, esta conclusão não pode exceder o prazo máximo e improrrogável de 45 dias. Uma vez estabelecida a internação como medida, esta não poderá exceder o período máximo de três anos. Essa internação deverá ser efetuada em abrigo exclusivo para adolescente, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, estrutura física e gravidade da infração, com obrigatoriedade de atividade pedagógica (arts. 123 e 183 do ECA).

Ao contrário do caráter assistencial-repressivo da medida de internação, quando da vigência da doutrina da Situação Irregular, o ECA a concebe a partir de uma perspectiva

educativa, sem perder de vista que, mesmo em conflito com a lei, o adolescente não deixa de ser sujeito de direitos. Assim, acrescenta-se às medidas sócio-educativas, aquelas também protetivas previstas no art. 101, I a VI do Estatuto, além da observância, pelas entidades que desenvolvem programas de internação, de obrigações ou de oferecer um atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos; a preservação da identidade, do respeito e da dignidade; o restabelecimento e preservação dos vínculos familiares.

É notório que no contexto das Políticas de Atendimento com relação ao adolescente autor de ato infracional, apesar da Doutrina da Proteção Integral (trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente), as entidades de internação continuam reproduzindo a lógica do afastamento e isolamento social, com caráter punitivo e repressivo.

A internação para esse adolescente (que comete ato infracional), ainda vem sendo entendida e aplicada como medida de segurança pública, tendo como pano de fundo a penalização do adolescente, prática essa que nega a concepção sócio-educativa proclamada pelo ECA, que prevê o caráter educativo da medida.

A promoção individual do adolescente autor de ato infra-

cional não vai acontecer no espaço fechado da instituição, com a medida punitiva permeando o seu cotidiano. As instituições, de uma maneira geral, ainda não modificaram a cultura de atendimento e não construíram propostas pedagógicas compatíveis com os princípios do ECA.

A internação, apesar de ser uma medida extrema referida à privação da liberdade, não significa que deva conter a privação dos direitos fundamentais, e nem perder de vista a perspectiva de promoção social e humana do adolescente que cumpre a medida como um sujeito de direitos, privilegiando propostas, no período de internação, com o intuito de criar novas perspectivas de vida.

* Ebe Campinha,
Cristiane Augusto Branco,
Dácia Teles

IV A Reincidência no Ato Infracional

“Uma criança sofre privação quando passam a lhe faltar certas características essenciais da vida familiar. Torna-se manifesto um certo grau do que poderia ser chamado de “complexo de privação”. O comportamento anti-social será manifesto no lar ou numa esfera mais ampla. Em virtude da tendência anti-social, a criança poderá, finalmente, ter



que ser considerada desajustada, ou pode ser levada aos tribunais como criança incontrolável. Agora delinquente, a criança pode tornar-se um indivíduo em liberdade condicional sob mandado judicial, ou enviada ao reformatório. Se aspecto importante do lar deixa de funcionar, a criança pode ser assumida por um abrigo e receber assistência e proteção. Se possível será encontrado um lar adotivo. Caso todas essas medidas fracassem, o jovem será considerado um psicopata e remetido pelos tribunais para instituto correcional para jovens delinquentes ou para a prisão. Pode ter-se estabelecido uma tendência para repetir crimes, para o que se usa o termo reincidência” (Winnicott, 1987).

Como podemos observar no texto de Winnicott, a questão da reincidência pode ter, entre suas origens, a questão da privação. E ele vai mais longe na sua conceituação, dizendo: “A concepção de que o ato anti-social é uma expressão de esperança é vital no tratamento de crianças que apresentam tendências anti-sociais”.

Apesar dos pressupostos acima descritos estarem se referindo a realidade da população européia, podemos, é claro, considerá-los para a nossa realidade brasileira, e assim entender um pouco melhor esse contexto onde ocorrem as reincidências cometidas pelos jovens, que hoje se encontram em conflito com a lei.

Não é mistério para ninguém que a grande maioria desses jovens são oriundos das famílias mais pobres de nossa população, quando não são miseráveis. Dessa forma, a privação não é exceção e sim, a regra.

Quando Winnicott fala na importância de se compreender a expressão de esperança dessas crianças, ele está sugerindo que o acompanhamento deve ser realizado na infância, pois a esperança aqui mencionada pode ser entendida como a vontade de recuperar o objeto perdido na privação, algo de positivo que lhe foi retirado. Então, quanto maior for o tempo que distancia ela da experiência, maior vai ser a dificuldade de elaboração e superação da privação emocional vivida.

A transformação dessa realidade no Brasil, está vinculada diretamente, à efetivação do diploma legal, criado a partir da Lei n. 8069/90: Estatuto da Criança e do Adolescente.

Poderíamos elencar aqui vários artigos do Estatuto que garantem às crianças e aos adolescentes, condições para que não sofram as privações graves como sofrem hoje. Vejam o art. 7 do capítulo I que dispõe sobre o direito à vida e à saúde de modo a permitir o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.

Podemos acrescentar, que

além de não terem garantidos esses direitos, essas crianças e adolescentes enfrentam uma grande dificuldade na convivência social. Eles vivem sob o signo, o estigma de serem todos, indiscriminadamente infratores. A sociedade tem tendência a generalizações que muitas vezes são injustas, por desconsiderar a distinção existente entre o ato do indivíduo no meio social, e o conjunto desses atos (comportamento) em face desse mesmo meio, ou seja, o menino ou a menina pode ter cometido um ato infracional, ou pode estar inserido numa dinâmica de violações sofridas e cometidas, que apesar dos diferentes contextos terão, indistintamente, o mesmo acompanhamento, e serão percebidos pela sociedade de uma mesma maneira.

Neste processo o que está principalmente comprometido são os projetos de vida e de mundo dessas crianças e adolescentes, pois a não atenção as subjetividades (individualidades) deixa a sociedade cega, sem conseguir enxergar na atitude desses indivíduos, desses pequenos cidadãos, o movimento em direção a vida e ao reconhecimento de sua condição de ser social e sujeito de direito, como qualquer outro ser humano.

Então, a partir disso poderíamos perguntar o que está faltando e responder que é uma inversão dos valores sociais e culturais hoje esta-



belecidos. A crítica que se faz sempre parte do coletivo para o individual, diluindo na imensidão da coletividade o que é subjetivo. Quando se fala de diferenças hoje, pega-se carona na globalização, e o que a gente vê surgir são movimentos nacionalistas e xenófobos, de segregação cultural, social e religiosa. Onde se vai parar? Falar de diferença dessa maneira pouco ou nada transformará.

E todos continuarão maltratando a todos, sem se darem conta, pois apenas estarão repetindo (reincidindo) a forma como foram tratados, ou buscando ser tratados como nunca foram tratados.

* Marco Antônio Silveira



Violência Doméstica e Abuso Sexual

Lucimara Martins Pereira*

“Eu não fiz nada de mais, era só uma brincadeira e ela bem que gostou. Foi ela quem me chamou para o sofá.”

“Meu pai sempre espancou a gente (ela e a mãe), mas quando eu fiquei mocinha ele mudou. Começou a fazer carinhos e só mais tarde, na escola, eu percebi que não era igual o pai das outras meninas”.

Relato da filha e seu pai que abusou dela dos 11 aos 13 anos de idade até nossa intervenção.

Esta família é atendida pelo CRAMI Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância - Campinas, ONG que atende Violência Doméstica contra crianças e adolescentes inclusive abuso sexual à nível psicossocial e jurídico.

A violência sexual, especialmente a incestuosa, é como um câncer que se espalha em silêncio pela sociedade. Permeia todas as classes sócio-culturais sem distinção. Entretanto a ponta do iceberg aparece na classe baixa que é a mais exposta, que tem menos privacidade. E, na maioria das vezes, são as meninas da classe

baixa que são levadas à exploração sexual.

Vítimas do abuso sexual em casa, essas meninas fogem ou são expulsas de casa pela própria família, que a responsabiliza pelo abuso sofrido.

Fragilizadas e comprometidas no desenvolvimento psico-sexual são alvo fácil para o aliciamento às casas de prostituição, com promessas de segurança, conforto e proteção, requisitos básicos e direito adquirido das crianças e adolescentes que, no entanto, apenas uma mínima parcela da população infanto-juvenil dispõe.

Chegando às casas de prostituição essas meninas percebem que o pesadelo vivido em casa com o pai, o padrasto, o irmão continua, só que com estranhos, por vezes mais violentos e sagazes.

Ao final de sua juventude essas meninas “aprenderam” a injustiça das relações de gênero, a objetualização para fins comerciais do corpo humano, especialmente a objetualização da mulher, o desrespeito e a exploração dos “mais

frágeis” dentro de uma sociedade adultocêntrica e machista. Essas meninas/mulheres/meninas não sabem o que é auto-estima, não sabem o que é ser humano, ficam apenas com o bagaço, o resto daquilo que foi sugado pela tirania da sociedade.

A Violência Sexual é a que deixa seqüelas mais profundas e difíceis de serem tratadas e, das conseqüências, a exploração sexual é a que merece atenção social e política pois se não houvessem “consumidores” não haveria a venda da inocência e do corpo da menina.

Consideramos que a Violência Sexual Doméstica, como fenômeno multicausal, deve ser trabalhada em nível psicossocial e jurídico. Porém só uma sociedade mais justa e fraterna onde todos, crianças, adolescentes, mulheres e homens, jovens e velhos, independente de raça ou nacionalidade, sejam respeitados em suas características particulares, onde o afeto e a sexualidade não serão formas de exclusão ou de dominação e sim expressão do mais profundo SER humano.

* Psicóloga do CRAMI - Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância - SP



O "Q" da Violência... Como Mudar Essa Cultura ?

Rivane Arantes*

Por que insistimos na prática perversa do extermínio?

Como explicar a violência na nossa sociedade: opção ou ausência de alternativas?

O que está por trás do patamar de mais de 10% de vitimização e de delinquência, em Pernambuco, das nossas crianças e adolescentes?

Sermos interlocutores nesse diálogo, implica em desafiar-nos a fazer uma leitura atenta aos sinais que a própria sociedade tem emitido ao longo desses anos, principalmente diante de toda explosão de violação aos Direitos Humanos, sejam elas das mais sutis às mais explícitas. Não há pois, a necessidade de inventar respostas; muito delas já existem e foram colocadas das mais diferentes formas, porém, sempre com o mesmo peso: o peso das ideologias dominantes...

Outra vez as pesquisas¹ confirmam que mais de 70% das vítimas e dos acusados por crimes de homicídio em Pernambuco, dizem respeito a homens jovens, com idade até 35 anos. Além disso, mais de 10% são crianças e adolescentes com até 17 anos de idade, o que segundo dados

do Instituto de Medicina Legal em Pernambuco, até Novembro/97, representava um montante de 243 crianças e adolescentes mortas.²

Constatamos assombrados que mais da metade dos homicídios são praticados por cidadãos comuns (o mesmo vale para as vítimas), sem nenhum envolvimento em atividades criminosas ou, no caso de criança e adolescente, sem passagem pelo Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA). Das 243 crianças e adolescentes assassinadas, apenas 24 tinham registro naquele departamento³. Em cerca de 80% dos casos de homicídio, o instrumento causador do crime é a arma de fogo, com a devida ressalva às armas brancas, que no Nordeste podem chegar a empatar com as anteriores. Aliado a isso, uma boa dose de insegurança institucional que tem levado a população a um processo de armamento, na vã ilusão de defender-se da violência generalizada.

Dos 243 casos registrados de crianças e adolescentes assassinadas, apenas 13 foram solucionados pelo DPCA, 36 estão ainda em tramitação⁴ e o restante não há registros de

qual o encaminhamento adotado, muito embora haja um departamento policial especializado para solucionar tais ocorrências criminosas.

Ainda não se consegue explicar como chegamos a um índice de 243 mortes violentas só de crianças e adolescentes em Pernambuco, quando justamente aqui, avançamos desde a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, na criação de espaços plurais, paritários ou não, de sensibilização, articulação, capacitação e cobrança no que diz respeito aos direitos desse grupo tão vulnerável. Para se ter uma idéia, existem hoje prestando atendimento na linha da promoção, da vigilância e da responsabilização (defesa jurídica) muitos fóruns, comissões, conselhos, redes, entidades não-governamentais e até órgãos governamentais estritamente voltados para o estudo e para a ação na área da promoção e defesa daqueles direitos. De onde vem então, o índice de mais de 10% de vitimização e de delinquência atribuídos às crianças e adolescentes pernambucanas?⁵

No momento em que uma criança-trabalhadora do corte da cana-de-açúcar responde que não sabe o que vai ser do

* Advogada do GAJOP - Recife - PE



seu futuro porque não sonha, questionamo-nos sobre qual o projeto que nós, sociedade dos adultos, estamos oferecendo como alternativa para essas crianças e adolescentes, cuja infância, foi/é "perdida" quando justificamos a ausência do sonho pela "necessidade" do trabalho e/ou, quando calamos pela voz do extermínio.

Então, é momento de perguntamo-nos: Onde está localizado o nó nessa teia?

A resposta, mais uma vez, não é tão simples. Nessa procura, alguns indicadores merecem ser abordados.

Estamos afeitos a uma estrutura social que optou pela vinculação dos paradigmas aos ideais de mercado, e por via de consequência, à capacidade de especialização e de competitividade. Para que tal investida dê certo, urge a necessidade da famigerada globalização, o que de forma singular tem significado a uniformização das "coisas" (língua, moeda, cultura, necessidades, visão de mundo, etc.), a diluição do específico, do especial e sua consequente massificação, a sufocação do plural, a desresponsabilização do Estado⁶, que no dizer de Dom Pedro Casaldàliga, implica na desresponsabilização da sociedade, a exclusão das maiorias sobrantes, reinaugurando o processo de "sobrevivência dos mais aptos".

Herdamos uma sociedade

excludente e de forma assustadora, solidificamos e justificamos a idéia da exclusão social, moral, econômica, política, cultural, etc. Quando introjetamos a violência como opção e/ou falta de alternativa de proteção, contra grupos que reputamos ameaçadores aos nossos direitos, e não a compreendemos como consequência de uma realidade desumanizadora, estamos na verdade, naturalizando o problema chamado violência e via de regra, justificando por exemplo, que grupos vulneráveis da sociedade (crianças e adolescentes, negros, mulheres, índios, etc., todos sob a égide da pobreza) "mereçam" receber um tratamento "diferenciado". Podem ser humilhados, torturados e até exterminados, sem que disso resulte nenhuma consciência de que se está violando seus direitos humanos. Quantas vezes muitos de nós surpreendemo-nos, das formas mais sutis às mais explícitas, utilizando tais justificativas?

Qual é, de fato, o rebatimento que em nós, dados de extermínio de crianças e adolescentes aqui demonstrados podem causar, diante de uma realidade tão "normalizada"? Muitos ainda acreditamos que a delinquência infanto-juvenil, por exemplo, não passa de uma escolha pessoal. Acreditamos que os aparelhos de repressão do Estado, principalmente as polícias, têm mais é que torturar e se for o caso, até exterminar, como forma

de "limpar" a sociedade daqueles que são indesejáveis. Aliás, tem sido um requisito imposto pela própria modernidade: cidades limpas, assépticas, onde a miséria - já que não pode ser mais escondida e/ou administrada - deve ser eliminada. Eliminação não pela superação, não mais pelo silenciamento, mas pelo aniquilamento daqueles que a expõem, incomodando os "olhos, ouvidos e narizes" das classes mais abastadas⁷.

Estamos vivendo um período de profundo descrédito nas instituições governamentais, legislativas e judiciárias, o que tem posto em xeque a estrutura do próprio Estado, ao mesmo tempo em que tem impulsionado a sociedade a reformular o seu conceito de "civildade", frente a fenômenos sociais como a violência, restringido a sua capacidade de cidadania. A violência nesse universo, passa a desempenhar um papel social e torna-se moralmente mais defensável quando se consegue convencer as pessoas de que "não existem saídas não violentas", de que "foram esgotados todos os meios", subsidiando àquelas, para que em determinados contextos, permitam-se reconstruir o significado de por exemplo, matar⁸. Esta reformulação moral não só retira os mecanismos de autocontrole, mas engaja as pessoas em atos destrutivos, de tal modo que o que antes era moralmente condenado, torna-se meritório⁹.



Essa mesma sociedade, em sua mais absoluta maioria, rompeu, ou, melhor dizendo, relativizou o conceito de cidadania e portanto de justiça (regras, valores, sanções, "merecimento"). Não há mais o limite da paciência e da tolerância, não há também mais predisposição e consciência para indignação ante uma violação. Pode-se dizer também que em dado momento, para algumas pessoas, a experiência de privação de direitos em um contexto de insegurança pessoal, onde sentem-se muito ameaçadas na integridade física, não se transforma em indignação contra os responsáveis pela não realização de seus direitos, mas sim, contra aqueles iguais a si mesmos ou "inferiores" (grifo nosso), que são percebidos como auferindo algum benefício "imerecido" (grifo nosso)¹⁰.

A situação de desrespeito aos direitos mais elementares e a marca da violência nas circunstâncias mais comuns da vida, acabou por anestesiar a capacidade de nos escandalizarmos diante de tudo que ferir frontalmente os direitos humanos, como se estivesse em curso, "um processo coletivo de desativação dos mecanismos de autocontrole moral". Essa situação torna-se mais difícil quando essa mesma incapacidade para perceber a gravidade da violação dos direitos humanos "dos outros", leva necessariamente, a não entender que,

por uma lógica perversa e inelutável, perpetua-se a possibilidade, sempre presente, da violação de "nossos" próprios direitos¹¹.

Rompendo com a prática do respeito aos direitos humanos, abrimos mão dos limites para uma convivência saudável, naturalizando aquilo que sempre foi reprovável: violência institucional, assassinatos, maus tratos, tortura, etc. Esse processo de desvinculação, é facilitado pela desresponsabilização individual, deslocando-se a responsabilidade para o coletivo, negando-se as conseqüências desumanas do comportamento ("não houve massacre") e culpando-se as vítimas ou, ainda desumanizando-as ("são subhumanas, não têm sensibilidade, exigem métodos brutais")¹². Nessa lógica, alguns grupos sociais vulneráveis, como as crianças e os adolescentes, são excluídos da convivência social e as relações do Estado e da sociedade com esses, passam não mais a serem baseadas em princípios de justiça (logo, podem ser excluídos).

Já não se acredita mais na polícia e na justiça, estas, são percebidas como ineficazes para conterem a violência. O sistema penitenciário é percebido como não punindo e não regenerando. A violência está "normalizada"; procedimentos injustos são aceitos; a polícia pode matar, torturar ou bater em presos. Grupos

considerados inferiores (menores, camelôs, nordestinos, favelados, etc.) são rotulados; justificativas morais para se causar dano são usadas. Ocorre a deshumanização das vítimas; a culpa das violações é atribuída a eles. Denigrem-se as vítimas e há uma grande distância psicológica entre as vítimas da exclusão e aqueles que excluem. Por fim, o campo de preocupação com justiça está restrito às pessoas mais próximas: a família¹³.

Esse patamar de exclusão, tem demonstrado que tal discussão não pode mais ficar na observação apenas dos direitos civis e políticos. Urge compreendermos que, pelo menos nos chamados "países em desenvolvimento", como é o caso do Brasil, essa discussão deva necessariamente passar pela busca da efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Para termos uma idéia da interdependência entre esses direitos, em democracias julgadas "consolidadas" como os Estados Unidos, que têm a pior distribuição de renda entre os sete países mais industrializados, também são, nesse conjunto, aquele com a mais alta taxa de homicídios. Em 1997, os Federal Centers for Disease Control and Prevention mostraram que a taxa de morte de crianças de 0 a 14 anos por armas de fogo é doze vezes maior que qualquer país do mundo industrializado¹⁴. A violência portanto, é tanto produto da ausência de políticas



públicas capazes de equilibrar a desnível econômico e social, quanto da consciência deturpada de apartheid social.

Então, a tarefa de frear o fenômeno da violência não cabe apenas ao Estado enquanto "provedor", mas a outros sujeitos sociais (inclusive internacionais), e à própria sociedade civil, nos seus aspectos individuais e coletivos. Nesse sentido, para enfrentar os problemas globais e constituir a governabilidade possível em nível mundial os Estados são obrigados a dividir este papel com outros atores.

Lendo esse contexto a partir dos excluídos, percebemos claramente vários interrogantes, que a nós parecem dar avisos. Quando o cotidiano põe em xeque as várias instituições da sociedade (esta entendida na sua dimensão macro: igreja, entidades, Estado); quando ainda existe/resiste uma cultura arraigada, perversa e sedimentada de extermínio de crianças e adolescentes em particular; quando as nossas tentativas de desafiar o Judiciário, numa atitude responsabilizadora, como a missão de solucionar casos exemplares de violação aos direitos humanos, alcançam apenas uma parte diminuta do problema e ainda assim, com uma enorme distância entre o data da violação e a data da "tutela estatal dos direitos"; quando exigimos do Executivo transparência e atendimento prioritário às crianças e adolescentes e ao final disso tudo, constatamos perplexos

que 243 crianças e adolescentes tiveram seus direitos à vida antecipadamente tomados (em alguns casos pelos próprios agentes estatais, cuja atribuição é a segurança dos cidadãos), questionamo-nos sobre qual realmente tem sido a nossa contribuição, enquanto entidades não-governamentais de defesa dos direitos humanos e especificamente dos direitos da criança e do adolescente, na mudança de concepções dessa natureza e na assimilação de novos paradigmas. Qual o alcance dessas entidades dentro de uma realidade que condena as crianças e adolescentes à morte. Estamos, de fato, prestando um serviço de qualidade, capaz de tirar de "ordem" essa lógica do extermínio?¹⁵

Essa mesma realidade tem dito que muito já foi feito, contudo ainda não marcamos o "gol" da cidadania. Portanto, há muito o que fazer! Isso nos lembra que é tempo de mensurar a eficácia de nossas ações e repensando nossa prática, à luz da realidade que nos deixa a todos perplexos, desconstruirmos alguns de nossos paradigmas, como a possibilidade de reinventarmos, intervindo, realidades mais humanas. Só assim, poderemos sonhar com a desconstrução desse velho modelo de sociedade e experimentarmos um novo, mais democrático, e portanto "civilizado"; que se baseie no respeito aos Direitos Humanos; que opte por uma indignação ativa, ou seja, eficaz e planetária; que absorva a lógica da soli-

dariedade e da criatividade; que vigie as ações governamentais e dos agentes estatais como um todo, na prestação dos serviços à comunidade, em especial, os essenciais; que se possa utilizar e reinventar os mecanismos de proteção dos cidadãos contra prováveis abusos do poder público; pois, só assim, poderemos vislumbrar a revitalização dos ideais de justiça e de cidadania, com a democratização dos espaços sociais, reincluindo os que desses foram alijados.

Notas:

1. RATTON, José Luiz de Amorim. "Pulp Fiction": Matar e Morrer em Pernambuco em 1996 e 1997. Recife, 1997. Análise do Banco de Dados da Violência do MNDH/Gajop.
2. Levantamento estatístico sobre índice de homicídios de Crianças e Adolescentes em Pernambuco. Fonte: DPCA - Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente. Secretaria de Segurança Pública do Estado de Pernambuco. 1997.
- 3/4. Id.
5. Ration. Op. cit.
6. CASALDÁLIGA, Dom Pedro. Neoliberalismo: Você sabe o que é? REB, Set/97, pp. 544-545.
7. COIMBRA, Cecília Maria B. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 10 dez. 1997.
8. CARDIA, Nancy. Direitos Humanos: ausência de cidadania e exclusão moral. Princípios de Justiça e Paz. Comissão de Justiça e Paz. SP. Jan. 1995.
9. BANDURA, Albert. "Selective activation and disengagement of moral control". Journal of Social Issues, 1990. In: Princípios de Justiça e Paz, Comissão de Justiça e Paz. SP. Jan. 1995.
10. Cardia. Op. cit.
- 11/12/13. Id.
14. PINHEIRO, Paulo Sérgio (org). Crime, violência e poder na sociedade. Programa de pós-graduação em Ciência Política, USP, primeiro semestre de 1997.
15. ALMEIDA, Wellington. Globalização dos Direitos Humanos. Subsídios INESC. Brasília, no 34, ano 5, dez. 1997.



O Papel e a Natureza dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente

Wanderlino Nogueira*

Esse tema é por demais amplo e cheguei a pensar que não voltariamos a tratar da especificidade do Centro de Defesa! No entanto, se precisamos ainda falar de especificidade é sinal de que estamos muito na generalidade e que precisamos aprofundar essa idéia.

Mas será que temos um específico? Que precisamos de um específico? Então, quero questionar mais amplamente: Será que existe essa especificidade chamada "criança e adolescente"? Tem sentido político ainda se falar nessa especificidade, sem risco de cair no que, lá na Bahia, à época do surgimento do Estatuto, chamávamos - de brincadeira, é claro - "criançologia"? Será que tem risco de ainda criarmos algo apartado tanto política como tecnicamente, como se existisse um Estado para a criança, como se existisse política para a criança?

Eu quero fazer um questionamento mais amplo e colocar a questão do Centro de Defesa dentro da Convenção Internacional e dentro do Estatuto da Criança e do Adolescente. Acho que a questão da especificidade e a confusão que ainda existe, levando à

necessidade de indagação sobre as diferenças entre os Centros e as demais entidades de defesa, ou entre as entidades que atendem criança e adolescente, decorrem da falta de consenso a respeito do que seja e do que pretende o Estatuto. Quanto mais evoluímos na prática, mais sentimos que as visões diversificadas a respeito do Estatuto é que provocam certas diferenças e certas divisões.

Onde é que estamos em face do Estatuto? Acredito que é ponto pacífico entre nós, que a grande missão dos Centros de Defesa - e eles nasceram marcados por essa idéia - é implementar ou facilitar a implementação da CONVENÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA, hoje lei interna no Brasil, fato que às vezes a gente esquece. A Convenção não é mais normativa internacional, mas é lei interna, para além do Estatuto. É por que esquecemos a normativa internacional, esquecemos da Convenção? Certamente, porque o Estatuto tem tudo que está na Convenção e outras "coisas más". E aí esquecemos a Convenção com esse caráter de lei interna no Brasil, e uma lei de hierarquia superior, fato muito importante para certos

momentos políticos. Considero ainda mais importante essa lembrança, porque em face de razões conjunturais o Estatuto foi aprovado como lei ordinária, sem qualquer STATUS especial, embora tivesse sido pensado como lei complementar. Aliás, deveria ser lei complementar na medida em que regulamenta os arts. 227 e 228 da Constituição Federal. Como à época não se conseguiu "quorum" suficiente para aprová-lo como tal, fez-se mais um acordo e ele saiu Lei Ordinária. Qualquer "leizinha" ou Medida Provisória do Presidente da República pode revogá-lo tácitamente. Toda lei posterior a ele, o revoga em todos os pontos que o contraditem.

Todavia, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, por força da Constituição, quando entra na ordem interna, tem STATUS diferente. Tem prevalência. Daí, quando se diz que Medidas Provisórias ou leis outras revogaram o Estatuto em determinadas matérias, deve-se pensar que operacionalmente pode ser uma afirmação verdadeira, mas a essência do Estatuto está, de certa forma, cristalizada na Ordem Jurídica Brasileira, porque tem uma espécie de "cinturão sanitário"

* Consultor da UNICEF - Brasília - DF (Palestra proferida no Seminário Nacional da ANCED - dez/1997)



- como diz o desembargador Amaral, que chama assim a Convenção - constituindo uma espécie de muro em torno dos princípios gerais e básicos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Seria então importante, que levantássemos aqui, quais seriam esses princípios fundamentais, aos quais nós estamos atrelados, isto é, temos o compromisso político de fazer com que esses princípios se tornem efetivos, se tornem operacionalizados em todos os cantos do país.

No meu entendimento, o grande princípio é a idéia da PROTEÇÃO INTEGRAL, expressão que repetimos a toda hora e nem sempre lhe damos conteúdo. E na perspectiva da ANCED ou dos Centros de Defesa, a nossa tradição cunhou a idéia da Proteção Jurídico - Social, a partir do próprio Estatuto, quando ele se refere a programas e serviços de proteção jurídico - social. Também faz parte da essência do Estatuto, e portanto, da normativa internacional, a idéia da PRIORIDADE ABSOLUTA (o absoluto é nosso, do Brasil, da Constituição), também o princípio da Participação Popular (que é mais amplo que os Conselhos de Direitos, os quais, entretanto, dão forma a idéia), o Princípio da Descentralização Político - Administrativa e dentro dela, a questão da municipalização, os quais obrigam a nossa reflexão e discussão contínuas.

Outra coisa a acrescentar é que o atendimento aos direitos da criança e do adolescente deve ser feito através de Políticas Públicas.

Mas, o que o Estatuto pretendeu? Ele é como a LDB ou como a LOAS? Então, façam nova provocação. Absolutamente, ele não tem nada de parecido! A LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social - como o nome está dizendo, é uma lei orgânica de uma política setorial. A LDB também diz respeito à organização, ao funcionamento de outra política social, a da Educação. A área da Saúde também tem a sua. Existe então, uma Política Social da Infância e da Juventude ou da Adolescência? Será que podemos afirmar isso e, portanto, que os Centros de Defesa seriam como instrumentos dessa chamada "Política da Infância"?

O Estatuto nunca mencionou isso. O Estatuto usa a expressão "Política" - política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente - num sentido comum da palavra, e não com aquele corte, onde se tem a realidade social e as políticas incidindo sobre ela, para conservá-la ou transformá-la, como ação do Estado.

Pode existir uma Política de conservação - política ambiental - que garanta um determinado STATUS QUO que lhe seja suficiente... Existem políticas transformadoras e políticas conservadoras, não

em qualquer outro sentido da palavra. Então, tem-se Educação, Assistência, Saúde, Trabalho etc., ...Será que existe uma política setorial da Criança e do Adolescente? Acho que o Estatuto não nos remete à essa idéia.

A Política da Criança e do Adolescente é, na verdade, uma estratégia, ou melhor, um conjunto de ações. Ela é uma articulação e integração de políticas em favor da Criança e do Adolescente. A chamada Política de Atendimento a Direitos da Criança e do Adolescente atravessa todas as políticas tradicionais, advogando os interesses deles, em todas as áreas.

Mas, o que é advogar interesses? É fazer com que o atendimento da Educação, nessa área, seja prioritário - aí vem o princípio da Prioridade Absoluta - o mesmo acontecendo nas áreas da Assistência, da Saúde, do Trabalho, dos Direitos Humanos etc... Essa política corta horizontalmente, e aí, articula politicamente, no sentido mais amplo, e faz verdadeiras integrações operacionais ou mesmo pontuais... ela garante que essa proteção à criança e ao adolescente seja integral. E mais, que a descentralização político - administrativa (que é princípio do Estatuto) seja efetiva em todos os setores e assim, garante que essas políticas sociais se transformem em Políticas Públicas, o que representa o grande salto. Po-



lítica Pública, na essência da palavra vem exatamente daí. Não é uma política governamental. Ela se qualifica como uma Política de Estado, numa visão mais ampla de Estado, onde tenhamos a Sociedade Política - ou Governo - e Sociedade Civil Organizada, ambas formando o Estado em sentido ampliado.

Esta é a nossa grande missão e o Estatuto está nos concludando a construí-la. E o Centro de Defesa está em primeiro lugar nessa convocação: nós estamos nesse fluxo, nós temos obrigação de estar trabalhando, não numa área determinada, mas em todas. Nós não somos instrumento, não somos espaço institucional público ou instância pública de nenhuma dessas políticas. O Centro de Defesa tem de trabalhar com Educação, Saúde, Trabalho, Assistência, Direitos Humanos etc.

A discussão sobre a exclusividade referente a uma política determinada teve um sentido no passado, quando existia o CBIA, porque naquela época, era necessário fazer o corte, já que existia uma política, que era aquela criada pelo CBIA. E isso, porque quem diz que existe uma Política é o Estado, quando a formula. Muitas vezes discutimos a existência de determinadas políticas, mas na realidade o que nos cabe é concordar ou não com determinada política, jamais ignorá-la ou colocar sua existência em

dúvida. Eu me lembro que na época do CBIA eu lutava contra a idéia da existência de uma Política de Proteção Especial, contra a qual escrevi e falei muito, mas nunca pude deixar de reconhecer que ela existia. O Estado criou essa política. Ela tinha corpo, tinha documentos que a explicitavam, tinha, inclusive, uma instituição que a implementava. A Política de Proteção Especial existia e esse "corte" era coordenado, em nível nacional, pela Fundação CBIA. Com a extinção daquela fundação, a referida política, fez parte de seu processo de liquidação. Não podemos mais falar de Política de Proteção Especial porque ela não existe mais. Os documentos referentes a ela foram revogados, o próprio órgão coordenador desapareceu. Logo, essa política não tem mais conteúdo. E o que aconteceu então? A Assistência Social, depois da LOAS, a assumiu.

Hoje, está no bojo da Assistência Social - ou pelo menos em tese, deveria estar - a chamada Assistência Social Protetiva Especial, como linha de atendimento aos "vulnerabilizados". A Assistência Social deveria desenvolver programas de atendimento especial - não com o corte de carência ou pobreza - mas sim com o corte da "vulnerabilidade" incluindo nele, a nossa tradicional "situação de risco". Essa expressão fomos nós que cunhamos e ela fez parte da Política de Proteção

Especial. Mas o Estatuto não refere, em nenhum momento, tal expressão. Os "brontossauros" - eu e os outros - temos o defeito de imaginar o velho estatuto, isto é, o Projeto que saiu da Comissão. E realmente no Projeto, o art. 90 referia a expressão "situação de risco", que entretanto, não prosperou a partir de mais um dos acordos feitos para sua aprovação. Dirigido a todas as crianças do Brasil, garante a elas a Proteção Integral, e cria um sistema para, quando qualquer criança ou adolescente estiver em situação de violação ou ameaça a seus direitos - o que é completamente diferente da chamada situação de risco - elas entram na atenção da Política de Assistência Social que lhes é dirigida: os que fazem da rua seu espaço de sobrevivência (menino de rua ganhou esse rótulo bonito...), os explorados e violentados sexualmente, em situação de drogadição, portadores de necessidades especiais etc.

Todas essas situações, hoje, estão na área da Assistência. E de novo, depois da extinção do CBIA e da LBA, o Governo, nessa divisão de "botim de guerra", reservou uma "partezinha" da Política dos Direitos Humanos - sob responsabilidade do Ministério da Justiça - para assumir o Programa de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, como ramo da Política de Direitos Humanos: uma Política



própria. Não adianta a gente querer dizer que essa política não existe. Ninguém, nem a pessoa mais qualificada, nem autoridade pública, nem ONG pode dizer isso. Essa Política existe, porque o Estado a criou por atos formais: a Política Nacional de Direitos Humanos. O mesmo acontece na área do Trabalho, que tem uma política própria e específica.

E os Centros de Defesa? Nós entramos nessa linha, não como instrumentos de implementação de uma política setorial, mas de todas as Políticas Públicas. É muito importante essa abertura sobre o campo de abrangência dos Centros de Defesa e o atuar nesse corte transversal a todas as Políticas Públicas. O Estado - não estou falando o Governo - instituindo uma Política Pública, deve interessar o Centro de Defesa, qualquer que ela seja. Em que sentido? No sentido da garantia da Proteção Integral, que vem da idéia de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, mas sujeitos que tendo embora todos os direitos, não tem o exercício pleno dos mesmos, em razão de sua condição especial de pessoa em desenvolvimento, e portanto, é representado ou assistido na linguagem jurídica. Exatamente por não terem o exercício pleno dos direitos, têm a necessidade de proteção.

Há uma grande discussão, em nível mundial, se a Convenção

Internacional dos Direitos da Criança não criou um paradoxo, um contrasenso. Recebi recentemente, um texto de um jurista francês onde ele "cai de pau" na Convenção Internacional, a partir, exatamente, dessa expressão "Proteção"; ele diz: "Se é um ser sujeito de direitos, sujeito histórico, não tem sentido você falar em Proteção (termo que ele equipara à tutela) . Então, se ele é um tutelado, cai-se na situação anterior". É preciso, portanto, fazer a distinção entre a antiga tutela e a Proteção Integral. A Proteção pressupõe um sujeito de direitos, e não o retira dessa órbita de "sujeito". Precisamos ter cuidado para não transformar a Proteção Integral numa tutela - essa é uma palavra que precisamos execrar - pois a idéia de criança e adolescente tutelados ou objetos de tutela constituem, ainda, resquícios do passado, da conhecida "Situação Irregular". O Centro de Defesa é aquele que entra na linha da Proteção Integral e, portanto, precisa garantir o atendimento como Prioridade. E como fazer isso?

É aí que entra a questão, que também é ponto de pauta, e que entendo muito importante: a Priorização do Orçamento. Os Centros de Defesa devem trabalhar com o Orçamento e discutir essa questão com consistência. Como os Centros de Defesa, juntamente com os demais segmentos da Sociedade Civil Organizada podem trabalhar

dentro da idéia de fazer o Orçamento priorizar a "questão da criança"? E aí, vamos discutir a questão dos Fundos, tema que eu quero polemizar à tarde. Será que lutar por Fundos significa a garantia dessa priorização? Entendo que a luta pelo Orçamento é muito mais ampla, e é uma luta histórica para nós. Quem foi da primeira gestão do CONANDA lembra que a grande divisão dentro do Conselho era essa discussão: lutar no Orçamento público significa lutar por fundos? E na época, a voz que se levantava era a do BENÉ - aquela figura histórica - alertando exatamente para isso: "Cuidado para não ficarmos presos na luta por fundos e imaginar que estamos atendendo a questão da prioridade absoluta na área dos recursos públicos". Porque não é simplesmente garantindo que se reservou um determinado "bolinho de dinheiro", que se resolveu a questão. É preciso discutir o Orçamento da Criança em sentido global. Estará aumentando ou diminuindo? Por exemplo, uma questão em que estamos batendo e deixando de lado a seguir, é o fato de que nos últimos três anos o chamado Orçamento da Criança está, cada vez encolhendo mais, e encolhendo em todos os setores. É um enxugamento brutal tanto na área federal, quanto nos Estados, num verdadeiro negócio orquestrado. Do que adianta, então, os Centros de Defesa virem fazer a defesa da prio-



rização, se na questão dos recursos públicos o grande retrato, o flagrante de hoje é o da NÃO - PRIORIZAÇÃO? Como você pode priorizar atendimento sem recursos financeiros suficientes? Essa é a grande questão. E aí, a pergunta: Onde estão os Centros de Defesa na época do Orçamento? Por acaso o Orçamento Participativo está na nossa pauta de discussão ou nós só nos preocupamos com a orçamentação na hora da execução, para saber se tem mais ou menos dinheiro? A orçamentação no Brasil, ainda é feita fechada. Nós participamos do processo de elaboração? Monitoramos as nossas Câmaras de Vereadores, Assembléias Legislativas, o Congresso Nacional? Depois, na questão da execução orçamentária, qual o nosso papel? Vou deixar essas questões para serem melhor discutidas na parte da tarde.

Vamos pegar um outro ponto: a Participação Popular. É também do nosso mandato político garantir que essa participação popular se faça de maneira pura. E aí, como é que se faz participação popular? Coloquei nesses termos e não simplesmente Conselhos de Direitos, porque entendo que estes são apenas uma maneira de se ter a Participação Popular. Precisamos ter cuidado para não confundir as duas coisas. Os Conselhos são uma forma possível de se conseguir a Participação Popular, é uma estratégia

determinada, é uma maneira de se trabalhar a realização desse princípio. A Sociedade Civil tem que reconhecer que tem a sua "linha de ação" dentro do Estado, em face do Governo, na chamada luta institucional, e que são os Conselhos de Direitos. Estes, são muito bons, mas ao mesmo tempo têm grandes limitações. O Conselho de Direitos é formulador e controlador de políticas e não mais que isso. Não é Coordenador nem Executor de Políticas.

E a Sociedade Civil estará afastada da Coordenação ou da Execução? Não. Mas precisa buscar seus outros espaços. E os Centros de Defesa podem ser, também, espaços de co-gestão, por exemplo, na linha da Execução. Estou falando da execução de políticas mesmo. E dentro dessa linha, que eu chamo de Execução de Políticas Públicas, ela pode se dar através de uma entidade social, isto é, de uma não-governamental (não de uma ONG, porque a organização social não se esgota nela). O campo da organização social é um grande círculo e o campo das ONG's é um pequeno círculo dentro dele. Aliás, precisamos discutir se somos uma não governamental naquele sentido, se somos o chamado "terceiro setor", ou seja partidos políticos, sindicatos, associações de base geográfica etc.; Pois bem, quando falamos em Participação Popular, não falamos em participação do "terceiro setor" -

que às vezes é a tendência - nem em participação de ONG's. Assim, não é garantir a participação de ONG's que significa garantir a participação de "organizações representativas da sociedade", mas fazê-lo através de organizações representativas da sociedade.

Eu estava falando sobre se o Centro de Defesa tem possibilidade de ser, também, um executor de Política Pública. E aí entra uma velha questão entre nós: ser executor de política pública, significa, dentro da linha da assistência, prestarmos Assistência Judiciária? Somos então, Defensorias Públicas Comunitárias? Tem sentido hoje no Brasil, falarmos em Defensorias Públicas Comunitárias? É óbvio! Vamos pegar no campo da Educação (onde você tem o ensino público, o ensino público estatal, e o ensino público comunitário, em forma de escolas comunitárias, que não são privadas, nem governamentais) e tentar usar o mesmo raciocínio, o mesmo desenho para essa área específica da defesa dos direitos. Muito bem. Existem as Defensorias Públicas e existimos nós. Seremos por acaso, uma Defensoria Pública alternativa, com capacidade de alterar essa situação? Qual é nosso papel como executor de política pública?

Sempre lutamos, sempre foi discurso da ANCED, que nós não devemos substituir a



Assistência Judiciária - que é obrigação do Estado - e é muito importante que tenhamos isso em mente. A Sociedade Civil não pode entrar como executor de política pública para desobrigar o Governo. Então a discussão é mais ampla. Quando a Sociedade Civil Organizada é executora de política pública qual o seu papel nessa execução? Ela faz um Estado Alternativo? Ela desobriga o Estado de, por exemplo, garantir o direito à Educação, à Saúde, à Assistência ou não? Pessoalmente, entendo que a Sociedade Civil pode e deve fazer exercícios de execução, sim. Agora, com que ótica? A ótica de alternatividade com alteridade, isto é, para desmascarar, exatamente, o não atendimento, ou o mau atendimento do Estado. Jamais para substituir o Estado. Acho que há uma tensão muito grande, que é preciso resolver: os Centros de Defesa como executores de política. Levantei a questão da Assistência Judiciária só como ponto de referência, mas outros podem ser levantados.

Coordenação de políticas - execução e coordenação - que papel temos nesse campo? É muito difícil adentrar por aí, porque no Brasil, o papel de coordenador das políticas tem sido reservado ao Estado - Governo, que tem ficado com o monopólio desse papel. Eu mesmo não tenho reflexão a esse respeito e portanto, não adianta avançar por aí, mas é importante começar a "mexer

com o juízo" para observar como podemos influenciar para que a Sociedade Civil também tenha algum protagonismo nessa coordenação. Essa discussão tem ficado sempre fora das pautas e entendo que está na hora de incluí-la.

Outro ponto, é o da Formulação, onde, aliás, não há qualquer dúvida. A formulação de políticas só pode ser feita, no Brasil, com a participação da Sociedade Civil. É preciso, no entanto, fazer distinção entre formulação de políticas e planejamento, que às vezes confundimos. Formular Política não significa fazer Planejamento. O planejamento é decorrente dessa formulação. Assim, uma Secretaria de Estado, um Departamento, uma Fundação, uma Organização Social como a ANCED ou os Centros de Defesa fazem seus planejamentos e são livres para fazê-los. O que precisamos fazer é lutar para que, acima do planejamento, exista a formulação de políticas, que são as DIRETRIZES GERAIS que devem ser estabelecidas - no Brasil, de maneira paritária - e instrumentos disso são os Conselhos de Direitos. O grande papel dos conselhos é, exatamente, se tornar espaço da formulação da Política. Foi como usei a palavra "pública", no sentido de fazer com que Políticas Governamentais e Políticas Não-Governamentais estejam presas às Diretrizes Gerais que são estabeleci-

das por esses Conselhos. Dessa forma, os Conselhos serão formuladores de política pública.

E qual o papel dos Centros de Defesa nesse espaço institucional de Conselhos de Direitos? Nos interessa esse espaço? Os Centros de Defesa devem lutar, devem se esforçar para participar dessa formulação? Têm alguma coisa a dizer? No nosso específico de trabalho nós aprendemos algumas coisas no lidar com o funcionamento da máquina do Estado. Será que nesse lidar aprendemos certas lições que podem ser usadas nesse espaço dos Conselhos? Acho que devemos ter claro que nossa luta não é por poder, e isso é uma coisa importante. Ir para os Conselhos de Direitos não significa que se está lutando pelo poder, mas que você tem alguma contribuição a dar. E essa é a questão: os Centros de Defesa têm alguma contribuição a dar participando dos Conselhos? Acho que sim, principalmente no campo mais específico dos Direitos Humanos. Os Centros de Defesa devem se tornar a grande "ponta avançada" na Política de Direitos Humanos, levando para os Conselhos essa questão, exatamente porque os Conselhos devem estar preparados para exercer esse papel mais amplo. Entendo que os Centros de Defesa devem, sim - e tem legitimidade para tanto - ocupar o espaço no campo da formulação de Políticas, mas para isso, pre-



cisa garantir sua organicidade dentro do Movimento Social. O Centro de Defesa não pode se isolar, nem se transformar numa ilha técnica de assessoramento, não pode ter essa "autonomia" em relação ao Movimento Social. Ele tem que criar laços de organicidade para poder ser representativo, para ter legitimidade real e se inserir nos Conselhos de Direitos, se pretender ser, também, um co-formulador de políticas.

No entanto, o ponto mais importante dos Conselhos de Direitos, e que lamentavelmente ele não vem exercendo à contento, é a função de controle social. A experiência desses dois últimos anos na cooperação entre o UNICEF e o Ministério da Justiça permitiu observar a fragilidade dessa proposta: O Ministério da Justiça se dispôs a financiar projetos em que entrassem planos e que esses planos (estaduais, locais), viessem aprovados pelos Conselhos de Direitos. Não se imaginou que o Conselho de Direitos fosse um planejador, mas que exercesse o papel de controle. Pressupunha-se que eles monitorassem o funcionamento do Estado ou do Município, que eles tivessem uma avaliação dessa política de Estado e que no momento em que Governo e Sociedade Civil apresentassem seus pleitos, estes passassem pelo controle dos Conselhos, de forma a que pudessem dizer se estavam ou não conforme as dire-

trizes estabelecidas. Essa, a grande arma...

Quando o Conselho é formulador de Políticas, às vezes se pergunta qual é a eficácia dessa formulação. E se o Governo não quiser se submeter às diretrizes formuladas, que fazer? Os Conselhos não tem legitimidade ativa AD CAUSAM e, portanto, não podem ajuizar qualquer ação contra o Poder Público, mas pode provocar o Ministério Público. No entanto, o Conselho tem um grande instrumento político na mão, que é o exercício do Controle. Nessa advocacia que o UNICEF fez junto ao Ministério da Justiça - que seria algo emblemático - era consenso que todos os projetos viriam depois de passar por aquele controle. Acontece que alguns Estados se confundiram e os Conselhos resolveram fazer planejamento, não exercendo controle algum, resultando no que muitos políticos de terceira categoria fazem: transformaram-se em balcões, esperando, pedindo que lhes enviassem projetos e fazendo negociações. Houve um plano que contemplava duas pesquisas absolutamente iguais, mas o Conselho, na sua função de controle não evitou que isso acontecesse. Era objeto de acordo, resultando num planejamento "fajuto", que não era o que se esperava. Outras vezes, o Conselho foi mero homologador e em outras, ainda, foi vítima de verdadeira chantagem em cima dos pra-

zos de remessa para Brasília e da possibilidade de serem perdidos. Resultado, é que nesses dois anos, quando se faz o levantamento do que foi a atuação dos Conselhos em relação a seu papel de controle sobre as atividades do Estado, vê-se, com raríssimas exceções - porque aconteceram excelentes trabalhos, onde Conselhos tiveram uma fantástica capacidade de articulação e de negociação, no bom sentido da palavra - que o papel de controle não foi exercido. Os Centros de Defesa têm um papel muito rico a oferecer nessa linha do controle.

É bom que aprofundemos a idéia de Controle Social - idéia chave para o Brasil - que nós não sabemos exercer ainda. A Sociedade Civil vem da tradição do tempo da Ditadura, que nos deixou muito presos ao "denuncismo"; somos mestres no "estilingue", mestres no "quebrar vidraças"... e com a democratização formal, quando saímos das praças e entramos nos palácios, não soubemos andar ali: ou vivemos beijando os pés dos poderosos, ou saímos, feito meninos, fazendo traquinagem, pixando os mármore dos palácios e fazendo "cocô" no meio da sala... desculpem, mas para mim está sendo assim. Nós não soubemos fazer ainda essa transição entre a rua e os corredores dos palácios. Porque nós precisamos, na verdade, aprender a fazer controle social. E o que implica fazer controle social? Duas



coisas são essenciais: primeiro, competência técnica (ter militantes competentes e não "militontos") para dialogar em pé de igualdade com o Governo, qualificar-se para isso. Segundo , trabalhar a aliança/articulação. A aliança política significa organicidade com o Movimento Social (sintonia alicerçada e fortalecida) literal e radical.

Um autêntico processo de Controle Social pressupõe um sistema que garanta o exercício dos seguintes passos: levantamento de dados, análise, avaliação, correção e responsabilização. Só a partir de um levantamento de dados é que se pode monitorar uma realidade. E como é que os Conselhos de Direitos poderiam qualificar sua proteção jurídico-social? Tendo uma boa base de dados, ou tendo capacidade de acessar boas bases de dados. Os Centros de Defesa e a ANCED devem lutar para ter, em alguns pontos, em algumas áreas determinadas, sua própria base de dados, seus próprios instrumentos de levantamento de dados. E monitorar é diferente de levantar dados. Aqui se faz um corte, porque por exemplo, uma pesquisa diagnóstica é uma forma de levantar dados, mas não implica em monitoramento. Então precisa-se ter pesquisas diagnósticas, e a pergunta surge: Os Centros de Defesa deveriam assumir essa linha? Claro, e eu vou defender essa posição e fazer mais uma provocação. Os Centros de

Defesa deveriam trabalhar nessa área de levantamento de dados e monitoramento; deveriam ser fortes em detectar certas situações em que seja necessário investigar mesmo, levantar dados ou buscar quem tenha esses dados, estar aberto a informações e, depois, entrar nos sistemas de monitoramento do funcionamento do Estado em todas as áreas de atendimento à infância e adolescência, acompanhando-os e fiscalizando-os. Se não existe nenhum, é preciso montar um Sistema de Monitoramento referido ao funcionamento das Políticas Públicas.

Depois, os Centros de Defesa - e para isso é importante a competência e a aliança/ organicidade - precisam fazer análises e avaliações, pois não adianta ter base de dados se não se sabe trabalhar . E essas ações dependem da aliança e da organicidade.

A questão seguinte é: tem muita gente fazendo boas avaliações e boas análises para depois morrer na praia. O que fazer? É preciso ter propostas concretas para possibilitar uma correção do processo. Toda avaliação deve levar a uma resposta propositiva. Os Centros de Defesa podem apresentar alternativas de atendimento? Exemplo concreto: hoje, vivemos esse caos que é o atendimento a adolescentes em conflito com a lei penal, ao qual se atribui a prática de ato infracional, e o que

fazemos nesse campo? Que análise e avaliação nós podemos fazer desse atendimento? Estávamos reunidos antes de ontem, no Ministério da Justiça, discutindo a situação, e só para citar os exemplos do Rio e São Paulo, a situação é caótica. O Grupo de Trabalho existente no Ministério para estudar essa questão, mandou fazer uma pesquisa diagnóstica para abalizar nossa avaliação, e o que para ali se trouxe é coisa de cair para trás; eu mesmo não pensei que a situação fosse essa. Nós lutamos para que houvesse jurisdicionalização do atendimento ao adolescente infrator, lutamos para que só sofressem medida sócio-educativa de internação aqueles adolescentes que tivessem sentença judicial. No entanto, descobrimos que 37% dos meninos internados estão sem determinação judicial, o que é muito grave, pois se arredondarmos essa conta teremos 40% , o que vale dizer que quase a metade dos adolescentes está nessa situação. O que significa isso? Muitos desses meninos estão internados por determinação do Promotor de Justiça, mas promotor não é juiz e portanto, não pode determinar internação de menino nenhum. Foram encontrados vários ofícios de Delegados de Polícia internando menino em instituição de internação formal . Caiam para trás! Conselhos Tutelares aplicando Medida Sócio - Educativa de internação, além de outros casos raros, como



por exemplo, meninos que estão cumprindo medida de internação por decisão dos pais, e o mais residual de todos foi o da casa de internação que teve o desprante de dizer que o menino está lá, mas não se sabe porquê. Ou seja, há um residual de adolescentes em que a casa de internação não tem registro referente à autoridade que os encaminhou, o que vale dizer que são meninos absolutamente esquecidos. Nem o adulto criminoso no Brasil tem uma situação dessas nas penitenciárias. Hoje, encontra-se no Brasil até crianças internadas, quando estamos "carecas de saber" que só adolescente pode entrar no sistema de atendimento sócio-educativo. Mas temos crianças, portanto, com menos de doze anos, cumprindo medida sócio-educativa de internação. É assim por diante.

Então, o que nos faltava? Uma coisa tão simples como essa que é a pesquisa diagnóstica, para possibilitar a criação do sistema de monitoramento, que é o CIPIA II, que será criado para informar quantos meninos estão internados, e qual o perfil deles... A USP apresentou o relatório parcial de uma pesquisa que está fazendo, onde há dados como: 7,3% dos meninos são oriundos da rua. Se você fizer essa pergunta, normalmente, vai obter a resposta de 60 ou 80%. Certo momento, fiz uma brincadeira dessa num Congresso de Pediatria, e um dos médicos respondeu 95 a

98% deveriam ser oriundos das ruas. Eis a visão discriminadora, de que o menino de rua é um infrator, ou deve ser um infrator, ou vai se tornar infrator, quando São Paulo aponta apenas 7,3%, o que é um percentual baixíssimo. Sabemos que muitos são infratores não formais, mas de qualquer forma, menos de 10% dos meninos de rua estão nesse caso. Pois bem, o que fazer? O que quero dizer é isso, nem sempre adianta ter os dados. Na verdade, fico indignado em saber que enquanto estamos aqui reunidos, essas coisas acontecem em nossos estados, em nossas bases e nós nos arvoramos em ser defensores de direitos, Centros de Defesa... enquanto há sete crianças nas "nossas barbas" internadas, além de 40% de adolescentes indevidamente internados. E aí, quando você vai trabalhar outros dados, você descobre que há meninos internados com sentença de prazo determinado, totalmente contrária às disposições estatutárias, e mais, significando que se ele tem uma tal sentença, quer dizer que ele não teve advogado e, que, portanto, ninguém o defendeu, em outra ofensa legal. Há casos de internação por contravenção penal, o que é uma piada no Brasil, considerando que quando estudei Direito Penal, meu professor sempre dizia que o cidadão normal comete, durante o dia, cerca de trinta contravenções penais. E assim eu descobro quão macabra era

a piada dos cursos de Direito Penal.

No campo da Criança e do Adolescente, não precisamos de endurecimento, de rebaixamento de idade. O Ministro Iris Rezende manifestou-se ontem, na imprensa, favorável a esse rebaixamento, o que me deixou sem respiração, pois essa afirmação fere toda a tradição do Ministério da Justiça e contraria sua própria palavra, pois na Conferência Nacional ele se manifestou contra o rebaixamento de idade e pela qualificação do atendimento sócio-educativo. É uma questão que gostaria de trazer aqui, e sobre a qual acho que o Fórum deve se manifestar é sobre o Conselho Nacional de Política Penal e Penitenciária, que sempre se pronunciou contrariamente ao rebaixamento de idade, e agora, o novo presidente desse conselho chegou com essa idéia, e está pelos corredores, feito fantasma, "vendendo esse peixe". Acredito que ele chegou "buzinando" no ouvido do Ministro, para que ele fizesse aquela manifestação.

Mas, voltando à questão, que correção precisamos fazer? Passar um pente fino, aliás, não precisa ser fino, basta passar um pente grosso mesmo, e fazer um grande mutirão para levantar a situação dos meninos indevidamente internados. Francisca me dava o exemplo de um caso concreto, por ela acompanhado, de duas meninas que brigaram na



escola e uma puxou o cabelo da outra, que ficou zangada, foi a delegacia de polícia e deu queixa. Daí, correram todos os trâmites legais, e a menina está cumprindo medida sócio-educativa de liberdade assistida, com pena determinada de dois anos, porque puxou o cabelo da outra. É de rir? Mas essa é a situação do atendimento ao infrator, que para mim se tornou a situação mais escandalosa do país. No meu tempo de Centro de Defesa, tínhamos nossas bandeiras de luta contra o extermínio, contra a exploração sexual, o trabalho infantil, mas esquecíamos que o sistema brasileiro de atendimento ao infrator é muito pior que o sistema penal nesse ponto, e é muito mais duro.

E por fim, a Responsabilização. Nesse ponto, é importante lembrar que não basta entrar com habeas corpus. O promotor ou o Conselho que interne indevidamente, também precisam ser responsabilizados. Tem menino com tempo de internação superior ao limite legal. Então é só liberar o menino? E o responsável pelo constrangimento ilegal sai "flautreando"? O sistema de controle é a grande resposta para isso. Essa deve ser a nossa bandeira. Nós saímos de nossos encontros agora, dizendo que os Centros de Defesa farão proteção jurídico-social. Esse conteúdo é importante. Centros de Defesa que não façam essa linha de proteção jurídica

ampla, isto é, uma intervenção jurídica com intervenção social, que significa trabalhar o jurídico numa linha de mobilização, de comunicação social e de articulação da sociedade está falhando com sua missão. A dimensão social do jurídico precisa ser garantida. Centros de Defesa que só fazem o atendimento social e o encaminhamento, não são Centros de Defesa. E também, só o jurídico legalista, tecnicista, também não. Eu não queria voltar a isso, mas é importante lembrar que não somos escritório de advocacia popular ou comunitária, e que por isso, nossa intervenção jurídica tem que ter repercussão social. Mas estou fazendo isso, para provocar os Centros de Defesa a fazerem a proteção jurídico-social dentro do Controle Social, porque esse é o nosso campo. Essa responsabilização administrativa, política dos dirigentes, é uma responsabilidade jurídica também, civil e penal. Então, precisamos entrar nesse circuito, porque os Centros de Defesa estão qualificados a completar o círculo.

Há uma semana, justamente, eu estava em Santa Catarina participando do encontro de avaliação de juizes e promotores daquele Estado, do trabalho que fizeram através de Ação Civil Pública. Os promotores se queixaram da falta de participação da Sociedade Civil, e quando eu questionei o porque deles agirem sozinhos, eles responderam que

na maior parte dos casos, embora buscassem alianças, não encontraram quem quisesse trabalhar essa linha da responsabilização. Da descrição das ações propostas foi possível verificar a beleza do trabalho desenvolvido e a certeza de que é possível fazer. Imaginei que a queixa que manifestaram sobre a Sociedade Civil não deveria se repetir no Brasil. É importante que a própria sociedade tome a iniciativa, começando cada um em seus Estados, em suas realidades locais. E se não temos o Inquérito Civil, temos outras formas de mobilização e de levantamento da situação que podem permitir o começo do ajuizamento de ações. Agora, isso tem que ser feito a partir da ANCED, pois o isolado é perigoso. É importante uma ação nacional, que dê visibilidade à ANCED. Assim como os Centros de Defesa precisam de sua marca, a ANCED também precisa dela, para garantir sua visibilidade e para que seu nome se ligue a situações concretas e não vagas. Temos que ser a entidade que já conseguiu realizar algumas coisas, e que tem capacidade para muito mais. Quero, portanto, provocar os companheiros presentes, para aprofundarmos essas questões, dando um salto de qualidade, ao reiterar a idéia de que os Centros de Defesa que estão na ANCED, e dos que vão entrar na ANCED, é de que se comprometam em fazer a proteção jurídico-social, estratégica-



mente, na perspectiva do Controle Social.

DEBATES/ INTERVENÇÕES:

1 - Nessa linha do levantamento de dados, mais na área do ato infracional, ou de adolescentes privados de liberdade, cumprindo medida sócio-educativa, parece que há ainda um aspecto que é uma fantasia aqui no Brasil: a defesa técnica que esses adolescentes recebem. Que nível de controle se pode estabelecer? Porque me parece que esta é uma área muito esquecida também. Na verdade, muitas vezes, os adolescentes não têm defesa efetivamente, só têm a presença do defensor, mas que não atua absolutamente, e não sei se isso é geral no Brasil. Outra questão diz respeito às condições em que são aplicadas as medidas sócio-educativas. Um levantamento de dados específico, uma monitoria dos centros de Internação no Brasil, de como é dado o atendimento aos adolescentes privados de liberdade, ou que estão cumprindo outras medidas sócio-educativas. Realmente é um campo extremamente fértil, infelizmente, para a atuação dos Centros e da ANCED, à nível nacional.

Resposta: Não imaginem que estou dizendo que a ANCED só vai trabalhar com infrator, mas foi a coisa que mais me chocou no momento. Se forem me perguntar qual é a prioridade, eu digo que é, re-

almente, a questão da Educação, mas não podemos esquecer desse viés, porque a área de Direitos Humanos se tornou para mim, hoje, um grande foco de atenção. Então vejo duas fases. A fase do procedimento, em que se atribui ao menino a prática de ato infracional, que apresenta duas alternativas para os Centros de Defesa: ou assumir a defesa dos meninos e se transformar numa grande Defensoria Pública, ou então, buscar mecanismos jurídicos e políticos de desmonte dessa situação (habeas corpus coletivos, mutirões de levantamento das situações existentes, interdições de determinadas casas de internação etc.), principalmente considerando que muitos meninos estão sem defesa. Está surgindo ainda um outro problema, que muito me preocupa também. É a luta da Justiça para garantir a chamada "Justiça Instantânea, a celeridade. Gosto muito de celeridades, mas tenho medo que as "Justiças instantâneas", céleres e rápidas, sejam em prejuízo, cada vez mais, do direito de Defesa dos meninos. E a outra fase, é a do atendimento dos meninos nas casas de internação. Esses meninos estão esquecidos. Então os Centros de Defesa poderiam entrar com Ações Cíveis Públicas, com medidas cautelares, criar caso, fechar unidades... porque o Ministério Público não está fazendo nenhum trabalho de curatela dos interesses dos meninos, e vol-

tou a ser, exclusivamente, o Acusador Público. Não se enganem, o Ministério Público está na Justiça da Infância (setor infracional), para dizer que o menino "é bandido", "é filho de bandido", "melhor que tivesse morrido" ... Assumi esta postura e não se espera mais que o Ministério Público faça a defesa dos adolescentes. Os Centros de Defesa, no entanto, podem começar a tomar essas medidas.

2 - Você disse, em diversas circunstâncias que iria fazer uma provocação e eu me senti, realmente, provocado, portanto, você atingiu seu objetivo. E você falou coisas que tanto se enquadram no campo teórico, como no campo prático - operacional, e nas duas, tive algumas dúvidas. A primeira, foi essa questão da relação entre Proteção Integral e Proteção Especial. A crítica à Proteção Especial, como se ela pudesse reeditar uma certa Política de Bem - Estar ou algo assim. Eu fico pensando que nós, lá no Centro trabalhamos - faz parte do nosso quadro teórico - a idéia da Proteção Especial. Nós utilizamos esse conceito como mecanismo e como referência, e trabalhamos a Proteção Especial a partir do artigo 87 do Estatuto, que desenvolve quais são as linhas da Política de Atendimento e vai desenvolvendo, desde as Políticas consideradas básicas até a Proteção Jurídico-Social (Políticas básicas, de assistência em caráter suplementar... depois outros



dois incisos que dizem respeito a um núcleo que se pode considerar de Proteção Especial, ou seja, para determinadas crianças e adolescentes que estão em certas situações específicas. É nesse sentido que eu queria recuperar a idéia da Proteção Especial, porque a idéia de sujeito de direitos é uma abstração jurídica, é um mecanismo de universalização, enquanto a Proteção Especial admite, creio, a especificidade concreta da criança, ou seja, qual a sua realidade, em que condições concretas se enquadra, permitindo um atendimento específico, que leve em conta essas diferenças, e que eu acho ser fundamental. Outra idéia que entendo incorporada pelo Estatuto, são as chamadas "medidas de proteção". Lá no artigo 101 ele fala das medidas de proteção à criança e ao adolescente. Essas medidas de proteção acho que correspondem a um certo veio, quase um veio metodológico, de uma Proteção Especial que deva garantir a Proteção Integral. Parece que a Proteção Especial é uma espécie do gênero Proteção Integral e, nesse sentido, acho que tem um valor falar nisso. Outra questão ainda, é a da Participação Popular, que você frisou bem que se dá a partir das entidades representativas da Sociedade Civil, e que não se resumem às ONG's. Esse é um dado importante. Toda a discussão da regulamentação, do marco legal do terceiro setor que hoje está acontecendo deve ser por nós

incorporado. O interessante, está em que isso está na contra mão da nossa prática. Eu não sei se isso acontece só em alguns lugares que conheço, mas a gente tem a tendência a defender a formação de Foruns de ONG's, que trabalham com crianças e adolescentes, e de querer dedicar a esse Fórum a competência para a escolha dos representantes da Sociedade Civil nos Conselhos Paritários. Vem sendo essa a prática. No Estado do Rio de Janeiro, inclusive, o Fórum tem legitimidade, pelo regimento interno do Conselho Estadual, para ser a única instância que pode escolher os representantes da Sociedade Civil, e temos sempre colocado isso como uma conquista, dado que garante uma representação combativa, de quem realmente, tem compromisso com o Estatuto, de quem está vinculado ideologicamente, com a transformação da sociedade. Bem, isso mudou? Não é mais assim? De combativos, nos transformamos em verdadeiros "guetos"? Acho importante reconhecer que é na sociedade civil que estão as contradições concretas e o Estado é reflexo delas. Não dá para considerar a Sociedade Civil como um bloco, que poderia fazer, lá no Conselho, a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, porque acho que isso não acontece. Como então trabalhar essa contradição? Porque às vezes tive a impressão de que, quando

você falou em Sociedade Civil, você estava falando num grupo com linhas comuns, com bandeiras comuns etc., e acho que isso não é verdade - seria como colocar a FIESP no Conselho Estadual de São Paulo, o que seria muito diferente. E para terminar, acredito que devíamos aprofundar essa questão da Participação Popular, e o problema do método democrático. Que significa método democrático e espaço público? Qual a nova concepção de espaço público que pode ser construída a partir dos Conselhos? E só uma última questão: quando você fala de "correição", qual é o referencial da palavra? Corrigir é colocar em funcionamento uma coisa que está errada. E se o que está em funcionamento está errado desde a concepção? Quais são os paradigmas da correição?

Resposta: A questão das Políticas Sociais Básicas foi uma briga velha dentro da comissão que elaborava o Estatuto, a partir da posição do Antônio Carlos Gomes da Costa, que insistia em dar ênfase a chamada Política de Proteção Especial. O temor era de que, em ralação ao conteúdo ela poderia ser deturpada, como acontecera com a política de Bem Estar nas mãos do CBIA. O risco era criar a possibilidade de transformar essa Proteção Especial numa Política também. Não se deve ter uma Política mesmo para a Proteção Especial. Não é que não exista



a proteção especial. Ela existe integrada nas Políticas Sociais Básicas. Na época, havia um grupo que já se antecipava com essa discussão, a partir do Projeto Fontenele da LOAS, em que a Política de Assistência não era uma política complementar, compensatória, mas uma Política Social Básica. Essa reflexão não conseguiu dominar dentro do grupo e o tema se desdobrou. Nota-se que o Estatuto fala em Políticas Sociais Básicas e em Política de Assistência. É óbvio que não se pode ler o Estatuto mais como antigamente, e isso, porque a LOAS é uma lei posterior e revogou o Estatuto nesse ponto. Não existe mais o inciso II daquele artigo. A Política de Assistência é uma Política Social Básica. Nos demais aspectos a questão toda era colocada no reconhecimento da necessidade da Proteção Especial. Positivo! Só que não se lhe dava STATUS de Política. Prevaleceu esse entendimento de forma a referi-la a determinadas situações e não a determinados meninos ou meninas. São crianças e adolescentes em determinadas situações que carecem de Proteção Especial, o que é fora de dúvida. A própria Proteção Jurídico-Social é uma forma de Proteção Especial. A crítica que eu fazia, na época, e que hoje não tem sentido porque não se fala mais em Proteção Especial em termos estatais, ou governamentais, era de que não fosse uma Política de Estado. Agora, reconhecer a

necessidade da proteção especial, é óbvio. Em todas as Políticas Sociais você reconhece aquela necessidade. Hoje, a questão é resolvida dizendo-se que todas as situações de vulnerabilidade e que resultem em proteção especial estão dentro da Política de Assistência Social. Proteção Especial é serviço, é programa, é projeto mas não é uma Política.

Sobre a outra questão, das Organizações Sociais, quero ampliar o conceito, e reconhecer que os Foruns são uma forma de aglutinação de determinadas Organizações, a partir da hegemonia de um grupo com determinado projeto político, que quer construí-la dentro de determinado campo. Então os Foruns têm validade sim, mas não são espaços exclusivos, inclusive para o processo de escolha de representantes. Quando o CONANDA foi criado, a primeira redação da lei dizia que o Forum DCA era o espaço de eleição e o Procurador Geral - Aristides Junqueira - pronunciou-se de maneira contrária, o que foi acolhido pelo Congresso Nacional, já que seria inconstitucional o reconhecimento de uma única instância para a escolha da representação social. Assim, se encontrada essa expressão em leis e se alguém for ao Judiciário, certamente vencerá, porque o próprio Estado - Governo estaria limitando a forma de organização social, sendo impossível reconhecer uma

determinada instância como instância única. Que os foruns lutem para ter essa hegemonia, é o papel protagônico da grande Assembléia. Hoje, já começa a acontecer o surgimento de outros foruns, o que é muito salutar, já que vai permitir o embate de articulações políticas. O Judiciário já decidiu que não pode a lei designar quem são os representantes da Sociedade Civil, já que é princípio constitucional a sua auto-organização. Dessa forma, o Estado, nem mesmo o Ministério Público pode presidir uma Assembléia da Sociedade Civil, sendo que a função do Ministério Público é de fiscalização.

No que se refere à Correição, esse é um conceito que precisa realmente de um conteúdo. O conceito, por enquanto, está preso à área disciplinar interna das corporações. Eu absolutamente não estou usando o termo nesse sentido, mas numa idéia mais ampla, fundada na administração pública americana, de correição no sentido amplo da palavra, de proposição de pontos, de indicativos para o refazimento dos atos. É o estabelecimento de indicativos para alcançar o ideal, coisa que não fazemos no Brasil. Aqui, temos é mania de banco de dados. Desculpem, não quero desqualificar os bancos de dados, pois os considero muito importantes, mas eles devem servir à construção de indicadores de resultados, devem servir à construção do paradigma.



3 - Em boa parte já estou contemplada, mas gostaria de levantar outra questão. É sobre a Proteção Jurídico-Social, o tal do "devido processo legal". Parece que, atualmente, não estão sendo contemplados adolescentes que entram no circuito de infração, na hora da audiência, pela observância do devido processo legal. Os acordos são feitos antes, a testemunha normalmente nunca está lá, antes da audiência o defensor público se acerta com o promotor e com o juiz, e já se sabe a medida que o adolescente vai receber. E não há o caminhar segundo o artigo 108. Não está havendo espaço e consideração do devido processo legal. Eu gostaria que você explicasse melhor isso.

4 - Nessa discussão sobre o papel e identidade do Centro de Defesa, acho que o Wanderlino tocou num ponto que, para mim, é fundamental: a organicidade dos Centros de Defesa relacionada à legitimidade. Acho que se nós não tivermos, de fato, uma base de organicidade com o Movimento Social, nossa legitimidade será questionável. Por mais que a gente se arvora a dar a Proteção Jurídico-Social que está no art. 87 do Estatuto, se isso não refletir toda uma base com o Movimento Social, eu fico questionando essa legitimidade. Ai, eu coloco uma questão que acho que precisamos aprofundar: Como os Centros, atuando na sua especificidade podem se

manter atualizados com as novas demandas sociais? Ao longo desse período de aprovação do Estatuto nós temos nos centralizado muito nessa defesa do Estatuto pela defesa mesma do Estatuto, sem ampliar a dimensão da construção de uma cultura que trabalhe a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, abrindo para o Movimento Social como um todo, e não, exclusivamente ao movimento específico infanto-juvenil. E a nível de mecanismos, acho que devemos, independente de participar ou não dos Conselhos, podemos, enquanto Centros de Defesa, criar mecanismos para, junto a eles, levantar demandas para nossa atuação, de tal forma a poder definir prioridades. Não basta o Centro de Defesa dizer que a prioridade é a questão dos infratores, ou da Saúde ou da educação etc....acho que devemos criar mecanismos para discutir a realidade com os Conselhos Setoriais, a forma com estão fazendo o controle, quais as demandas que estão sendo apontadas, de forma a ampliar mais o papel dos centros de Defesa e lhe dar maior visibilidade. Só assim eu penso que podemos construir essa organicidade e sair dos limites da área da infância e da juventude.

5 - Eu queria fazer uma provocação ao Wanderlino, já que ele nos fez tantas. Eu tenho um pouco de dificuldade em entender, talvez pela minha militância em outros Move-

mentos Populares, essa articulação que a gente tanto defende e teoriza, mas que, em algumas situações, na prática, as instituições, os Centros de Defesa especificamente, atuam articuladas só em determinadas ações pontuais. Tenho dificuldade de entender essa dicotomia e não estou generalizando, porque ao levantar a questão, tenho a preocupação de não nos tornarmos um gueto de Centros de Defesa e ampliarmos nossa preocupação em torno do Coletivo.

Resposta: Eu acho que nós precisamos, na verdade, é difundir uma cultura nova. Essa questão do devido processo legal não entrou ainda na máquina. A questão do Ministério Público, do Judiciário, da Defensoria Pública, dos técnicos da FEBEM, e tudo mais. Temos essas pessoas trabalhando com uma camada epidérmica de estatuto ou de doutrina da Proteção Integral, mas no fundo, são pessoas que ainda pensam a partir da doutrina anterior. Então, uma coisa importante é distinguir qual era o grande choque entre as duas concepções. O dr. Alirio Cavallieri dizia que o modelo judicial que estávamos querendo implantar no Brasil era um retrocesso em relação ao existente. Mas o Sistema da Justiça de Menores era Judicial apenas formalmente, pois seu conteúdo era de atendimento sócio-educativo num outro sentido, no sentido de que o juiz era um educador e não teria que dirimir conflitos,



considerando que naquela perspectiva, o menino em situação irregular não está em conflito com a lei penal, o que existia era uma patologia social. Daí, a inexistência do processo legal em contraponto com medidas terapêuticas para reformar ou reeducar etc. Por isso não gosto das palavras reformar, reeducar etc. porque estão ligadas à antiga cultura. Não quero saber se o conceito de reeducação mudou. Eu implico porque essas palavras têm cheiro do ingenuismo do passado, da idéia da terapia da intervenção. Em quatro de sete estados em que trabalhei a questão da integração operacional no atendimento inicial a adolescente infrator, tive problemas sérios com algumas técnicas da FEBEM que me chamaram de formalista e me acusaram de não gostar das assistentes sociais. É óbvio que o juiz tem que ter conhecimento do contexto social referido ao adolescente sob julgamento, e o papel da equipe técnica continua importante, mas tudo submetido ao devido processo legal. E lhes disse que agora elas estavam obrigadas a dar pareceres técnicos, a partir de seu conhecimento científico, e sob a forma de laudos, que pudessem, no procedimento de apuração, ser discutidos pela defesa. No tempo que eu trabalhava no Ministério Público, a orientação que se dava aos Promotores era no sentido de se pedir o desentranhamento de peças que não tinham forma nem figura

jurídica. O que pode ir para os autos tem que ter forma e figura jurídica, ou seja, tem que valer como prova: testemunhal, documental ou pericial. Portanto, estudo de caso e "merda" para mim é a mesma coisa. Desculpem, isso não se constitui em desrespeito à equipe técnica, mas é respeito aos meninos, que não podem mais continuar submetidos à ditadura dos técnicos. Então é possível ver que tudo é uma questão de cultura, pois essas pessoas estão na linha do Estatuto, defendem o Estatuto, estão com o discurso de quem sabe tudo do Estatuto, mas por dentro ainda estão com aquelas idéias retrógradadas.

Achei sintomático e registrei nas minhas notas a questão que é de Justiça, no sentido vulgar, que é aquela coisa de fachada, onde advogado não advoga e onde testemunha pode falsear... Como se fosse negativo você garantir ao menino todas as chances formais de defesa que são garantidas aos adultos criminosos no Brasil. Acho isso muito chocante! Eu pedi ao Maurício para levantar, em Salvador, quantos habeas corpus foram impetrados em favor de crianças e adolescentes na comarca de Salvador. Zero! Façam nas suas cidades e vão ver. Agora pergunte quantos habeas corpus foram impetrados em favor de delinquentes adultos. É claro que isso se dá pela falta de cultura. Conversando com a Francisca ela contou que um ad-

vogado disse que habeas corpus em caso de criança demora muito. Eu nunca vi, nem ouvi nenhum advogado na área criminal discutir se o habeas corpus é válido ou se demora. Então não se usam os remédios processuais? Isso é coisa de comadres. Fatos tais eu observei aqui mesmo dentro de Fortaleza: uma juíza me disse, que levou três meses sem defesa nenhuma para os meninos, mas que ela resolveu o problema porque tinha um advogado amigo dela que assinava todas as atas, e me mostrou que ali não havia nenhum documento, nenhuma audiência que não tivesse assinatura de advogado. Pois é: o devido processo legal apenas formal não adianta.

A questão da organicidade/legitimidade entendo como importantíssima, principalmente na amplitude da organicidade. A minha crítica ia no sentido da brincadeira que fazíamos com "criançologia" ou "pedocracia", ou seja, o governo das crianças pelas crianças, Ministério da criança etc.,... não há coisa mais cretina do que isso. É como retirar a luta da criança e do adolescente de dentro do contexto geral da luta das classes populares no Brasil. Rapidamente, vou contar o que aconteceu quando começamos com a articulação na Bahia. Procurei o representante da CUT local e ele me fez uma grande cobrança em nome dos velhos tempos de luta (1966/67) e de como eu



estava me metendo numa luta burguesa dessas, que alienava o povo da verdadeira luta; porque essa questão de lutar por direitos da mulher, de crianças e adolescentes, negros, tudo o mais, só serviam para anestesiá-los, alienar em relação à verdadeira luta das classes trabalhadoras. Na época, achei um discurso muito radical, mas com o passar do tempo eu descobri que há esse perigo sim, e que tem muita luta nossa que é nesse sentido alienador. É, salvemos nossas crianças e deixemos arrombar o resto. Tudo é possível. É a teoria do poderoso Antônio Carlos Magalhães, que dizia no meu tempo: "Para bandido adulto não tem negócio de Justiça, mata". "Agora, criança e adolescente, de jeito nenhum!" Era a vitrine para conseguir baixa de níveis.

Ficamos orgulhosos, pensando que nossas crianças estavam sendo preservadas... para morrerem adiante, quando completassem 19 ou 21 anos. O que é isso? Temos de colocar nossa luta dentro do contexto maior. Quando falei de organicidade e que a nossa legitimidade vinha dessa organicidade, eu estava querendo dizer, exatamente, que é nesse sentido mais amplo que ela se dá. É importante que a gente comece a criar mecanismos de consulta, de oxigenação da ANCED e dos Centros de Defesa, para, também, não nos tornarmos os iluminados, que sabem quais são as demandas do povo. A gente precisa aprender a consultar.

Quanto à questão da articulação nacional e as demandas locais, eu acho que a grande

tensão é a que existe entre a autonomia operacional dos Centros de Defesa em seus locais e a ANCED. É óbvio que os Centros de Defesa estão plantados dentro de determinada realidade, têm suas articulações locais, seu atendimento e à busca do atendimento às demandas locais. Mas, ao mesmo tempo, quando se associaram à ANCED, eles renunciaram a uma parcela de autonomia, que não chega a ser uma renúncia à autonomia, porque ganharam mais espaço. Nós podemos, em nível nacional, fazer um trabalho para muito além daquele de atendimento às demandas locais, que tenha a possibilidade de impactar o cenário nacional. E como é que vamos fazer isso? Aí entra a tensão entre a questão local e a nacional, que nos compete dirimir.



Centros de Defesa e Conselhos Tutelares

Margarita Bosch*

A intenção ao escrever sobre este tema é apenas partilhar a reflexão que temos apreendido da prática dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente ao longo dos últimos anos. Estas idéias são antes pontos de partida do que de chegada, buscam estimular a continuação da reflexão, de modo a torná-la ação/intervenção em favor das crianças e adolescentes.

Dado este caráter progressivo de construção de idéias, os resultados dos III Encontro da Rede Nacional de Centros de Defesa, realizado no Recife em 1993 torna-se uma referência obrigatória. Na verdade, voltaremos sobre vários pontos já refletidos naquela oportunidade e ao longo de outros tantos encontros. Muitos aspectos podem parecer reiterativos, outros ainda não foram consensados, outros já tiveram uma maturação maior; em todo caso, o importante é perceber que mesmo os pontos que se repetem vão sendo enriquecidos a cada momento com novas experiências e informações oriundas da prática social, e nesse processo vão-se construindo novos conhecimentos e teorias que voltam para iluminar as novas intervenções. Nesse sentido, a realidade sempre mutante tem um papel pe-

dagógico importante, desde que sejamos capazes de manter nossas mentes abertas e desenvolvamos a capacidade de sistematizar nossas experiências.

Ao longo dos anos de vigência do Estatuto, cresce a convicção de que o problema dos direitos da criança e do adolescente é absolutamente e antes de qualquer outra coisa um problema político, um problema de prioridades. Embora reconhecendo a importância dos aspectos técnicos para a sua resolução, não acreditamos que sejam estes os responsáveis pela insuficiente implementação de políticas de garantia de direitos. Ao longo do processo de implementação do Estatuto, em muitos momentos, se privilegiaram os aspectos técnicos e se esqueceram ou postergaram os aspectos políticos, que em definitivo são os que vão realmente promover a vigência e implementação desses direitos.

A aprovação da Constituição de 88 e posteriormente a promulgação do Estatuto, em 1990, acontecem no bojo de um processo de redemocratização. Às vezes, até se pensa que isto se deve exclusivamente à pressão dos Movimentos Sociais. Evidente-

mente eles tiveram importância, porém outros fatores, como o esgotamento de alguns dos modelos de desenvolvimento, mudanças nos meios de produção, esgotamento de alguns sistemas políticos, esgotamento político das ditaduras são aspectos relevantes que contribuíram para as modificações no panorama político e para o estabelecimento de um processo de redemocratização. No entanto, esse aperfeiçoamento democrático ocorre simultaneamente a um processo de recessão econômica, fato este que irá limitar a capacidade de aperfeiçoamento das práticas democráticas.

Nessa recessão da economia e nesse processo democrático ocorre também uma transformação do próprio Estado. Há falta de dinheiro, uma proposta de pouco Estado - o Estado mínimo. Ao dizer Estado mínimo, dizemos duas coisas: um Estado que quer ter menos funções, que quer assumir menos papéis e também que deixa um pouco vagas essas mudanças: ora age como regulador, ora não regula nada e deixa tudo ao sabor do mercado, ora intervém em alguns campos.

Ocorrem também modifi-

* Coordenadora do CENDHEC - Centro D. Hélder Câmara de Estudos e Ação Social - Recife - PE. Palestra proferida no Seminário Nacional da ANCED - dez/97



cações no campo social: surgem novos Movimentos Sociais (alguns que já vêm de antes do fim da Ditadura) e, contracenando com esse Estado mínimo, surgem com força as organizações da sociedade civil - as ONGs-, que logo passam a ser vistas como o chamado "terceiro setor". É o setor da prestação de serviços, que não tem, necessariamente, muito a ver com a proposta política das ONGs; mas, como tudo é uma questão de marketing e como o "terceiro setor" tem mais marketing do que as Organizações não-governamentais, esta nomenclatura vai tomando espaço junto com a proposta de reforma do Estado que cunha também o nome Organizações da Sociedade Civil - OSC's-. Tudo isso tem grandes implicações para as tarefas de controle social e para aquelas essencialmente políticas.

Ocorrem também modificações de discurso; há uma vulgarização e até apropriação do nosso discurso. Na passagem da ditadura para a democracia, constrói-se um discurso político que, no final da Ditadura, transformou-se no discurso de todos. Todos falam de Direitos Humanos, todos falam de Políticas Públicas, todos falam de participação social. Mas todas essas frases e palavras têm conteúdos muito diferentes, depende de quem as esteja pronunciando e em que espaço elas sejam construídas. Todas essas ocorrências vão influenciar as pos-

sibilidades de implementação da gestão democrática, da gestão participativa, da vigência de direitos, etc.

Ocorre também uma mudança muito grande de gestão. A gestão deixa de ser uma gestão do âmbito apenas do Governo, para ser uma gestão de Estado, participativa. Tem muita gente que acredita que esse modelo de gestão representa exclusivamente uma conquista social. Representa, de fato. Tem uma grande percentagem de conquista, mas também, tem muito de concessão e de derivação das responsabilidades do Governo para serem responsabilidades da Sociedade.

Este novo modelo de gestão proposto ocorre no âmbito de uma cultura formada ao longo de quinhentos anos de não-participação e de não-controle social, exatamente o que constitui, no lado positivo, os pilares desta nova gestão democrática. Isto representa uma novidade e um desafio para todos, pela pouca prática social acumulada na memória social.

Hoje podemos ver, com muita clareza, o Governo que fala de solidariedade, que é um valor ético, e a Sociedade que fala de direitos, que é uma conquista democrática. Há uma tensão entre a Solidariedade e o Direito: o movimento pela solidariedade não é necessariamente igual ao movimento por direitos. A solidariedade é movida por um sen-

timento humano de empatia, o direito é luta social por vigência de direitos, tem um caráter mais político, embora compreenda aspectos da solidariedade.

Este é o contexto em que o Estatuto é aprovado, e a partir do qual queremos focalizar a intervenção e a relação dos Centros de Defesa e dos Conselhos Tutelares.

Centros de Defesa e Conselhos Tutelares

Os Centros de Defesa existem por uma vontade da sociedade, da comunidade, dos grupos populares, dos profissionais da área do Direito; enfim, dentro do âmbito não-governamental, dentro do âmbito da Sociedade Civil. Eles pretendem ser, pela própria natureza da sua intervenção, um espaço público de intervenção que utiliza um instrumental jurídico junto a outros instrumentais sócio-políticos, como a mobilização social, a formação, a proposição de políticas públicas, a comunicação social, a direção político-cultural. Isto os diferencia de um escritório de advocacia que vai utilizar o instrumental jurídico sem uma pretensão de intervenção social ou política, embora toda intervenção jurídica carregue consigo uma ideologia e uma postura político-ideológica.

No Estatuto da Criança e do Adolescente, os Centros de Defesa adquirem atribuições



legais, e passam a integrar uma das linhas da Política de Atendimento, pela prestação de serviço ou programa que oferece assistência jurídico-social aos direitos da criança e do adolescente.

Deste modo, os Centros de Defesa são uma instituição de natureza social, comunitária, não-governamental, que, sem perder essa sua natureza, situam-se no campo da Política de Atendimento de responsabilidade do Estado. A sua intervenção se dá no âmbito estatal e sua existência está prevista no artigo 87 do Estatuto.

Isso representa para os Centros de Defesa um desafio grande, porque implica em desenvolver novas capacidades de intervenção, novas habilidades para poder responder a essa dupla função que eles passam a ter na Sociedade e no Estado.

Também deste modo, se consolida a intervenção e luta institucional no campo dos direitos da criança e do adolescente. Os Centros de Defesa vão manifestar-se e intervir através de suas institucionalidade, vão intervir em seu próprio nome e, para isso, vão ter que prever esta atribuição e competência nos seus Estatutos. Isto lhes permitirá ingressar com ações na Justiça para fazer valer os direitos da criança e do adolescente.

Esta intervenção institucional pode também ser imple-

mentada de maneira articulada ou concomitantemente com órgãos públicos, tais como o Ministério Público, e/ou com outras Instituições da Sociedade Civil. Mediante este tipo de intervenção, os Centros de Defesa fortalecem o desenho democrático, porque assumem e começam a praticar, a partir do espaço da Sociedade Civil, a defesa de direitos com instrumentais jurídico-sociais e políticos que lhes conferem uma peculiaridade em relação a outras formas organização e intervenção social.

Pelo instrumental que eles usam e pela posição que ocupam dentro do campo da defesa de direitos de crianças e do adolescentes, diferenciamos um Centro de Defesa de uma entidade de atendimento, por exemplo. Embora ambas intervenções atendam a crianças e adolescentes, promovam e defendam os seus direitos, a atividade dos Centros de Defesa constitui um tipo de intervenção diferente, pois ela ocorre no eixo da defesa do Sistema de Garantia de Direitos. O fato de intervir num âmbito historicamente reservado ao Estado abre uma possibilidade importante de democratização desse espaço, fortalece o papel da sociedade civil. O importante, no entanto, é que existam intervenções em todos os eixos dos Sistema de Garantias, que as intervenções tenham caráter institucional. Deste modo implementa-se e fortalece a democracia, a autogestão de direitos

e a luta institucional. E completa-se o campo estritamente político com a contribuição específica jurídico-social.

Hoje corremos o risco de que nossa consciência jurídica esteja aquém dos direitos conquistados, de não saber utilizar toda a potencialidade que os instrumentos de defesa da cidadania possibilitam, decorrência do processo democrático, decorrência do alargamento das possibilidades de participação social em seu exercício. Assim, o risco que corremos é de não ter capacidade suficientemente desenvolvida ou leitura política suficientemente acurada, ficarmos aquém dos direitos. Risco de que haja, para a criança e o adolescente, mais garantia do que prática de defesa de direitos. Há indicadores que sinalizam para esse risco: em recente levantamento de dado do Departamento da Criança do Ministério da Justiça constata-se que 40% dos adolescentes privados de liberdade encontram-se em situação ilegal. Isto é uma prova cabal de que nossa consciência cidadã está aquém dos direitos garantidos; e de que, enquanto Centros de Defesa, estamos sub-utilizando as possibilidades que a própria legislação prevê para garantir e defender os direitos dos adolescentes. Isso é um enorme desafio para os Centros de Defesa, para o cumprimento da missão institucional de utilizar com presteza todos os recursos legais para garantir direitos das crianças e dos



adolescentes.

Por outro lado, e ao mesmo tempo, os Centros de Defesa devem exibir posições políticas no campo social, - típicas do eixo de Controle Social- consistentes com a sua tradição histórica de militância, de lutar sempre para alargar as fronteiras da democracia, de ampliar os direitos. Faz-se necessária uma postura muito lúcida para intervir nos dois eixos com competência: no eixo da Defesa, os Centros de Defesa advogam o cumprimento da lei, que a lei se torne vigente; no eixo do Controle Social, os Centros advogam, junto aos demais movimentos sociais, por novos direitos ainda não positivados. Ocorre um movimento de um eixo para outro, como um deslocamento do campo social para o campo do direito positivo. Este fato, se não explicitamente, pelo menos tacitamente pode até influenciar o comportamento organizacional, inclusive, impedindo - por vezes - a plena utilização de todos os recursos legais para defesa de direitos, por tender a priorizar apenas os aspectos políticos.

O Sistema de Garantias de Direitos

O Sistema de Garantias teve a sua primeira formulação pública elaborada por Wanderlino Nogueira Neto, no III Encontro da Rede Nacional de Centros de Defesa no Recife, no ano de 93, e posteriormente foi desenvolvido

por várias instituições, dentre elas o Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social - CENDHEC-. Estas instituições encontram no Sistema de Garantias uma chave de interpretação, de compreensão e articulação de idéias, de estratégias de intervenção, de identificação e localização dos diferentes órgãos incumbidos constitucionalmente da defesa e garantia de direitos da criança e do adolescente. O Sistema é constituído por três eixos: Promoção, Controle Social, Defesa/Responsabilização.

Focalizamos primeiro o eixo do Controle Social, porque acreditamos que este é o lugar da Sociedade Civil. Este eixo não aparece explicitamente na letra do Estatuto, mas a sua existência é condição fundamental para a intervenção no campo da garantia de direitos seja no eixo da Promoção como no da Defesa. A ANCED e os Centros de Defesa devem integrá-lo com prioridade e em primeiríssimo lugar; isto é condição para a legitimidade de sua intervenção nos outros eixos do Sistema previstos no Estatuto. Este é o campo da organização social, da mobilização social, da luta por novos direitos, pela ampliação da democracia. É o lugar da política em todos os sentidos, tanto no sentido da política da criança como no da política partidária, como da política sindical ou dos Movimentos Sociais.

Focalizando agora o eixo da Defesa/Responsabilização, nele encontramos a especificidade de nossa intervenção: o específico não é cuidar de crianças e adolescentes, e sim, ter como intervenção e prática social, a Defesa de Direitos. Esta é a nossa especificidade: defesa jurídico-social.

Os Centros de Defesa e os Conselhos Tutelares, entre outros, têm como objetivo: garantir, via defesa jurídico-social, os direitos da criança e do adolescente. Poderia ser qualquer outro direito de cidadania, como o direito à terra ou ao meio-ambiente. Qualquer direito que seja encontra no eixo da defesa uma oportunidade de intervenção para a sua garantia. Portanto, é a natureza da intervenção que nos confere especificidade e não, o público-alvo que defendemos. Nesse eixo, o Estatuto prevê diversos agentes públicos e comunitários: o Conselho Tutelar, como um órgão público e, entre os órgãos da Sociedade Civil, também os Centros de Defesa, como organizações especializadas na defesa jurídico-social, além de outras entidades sociais que, mesmo não tendo como prioritário a defesa dos direitos da criança e do adolescente, integram às suas intervenções a possibilidade de intervir na defesa de direitos de cidadania.

Esta localização comum entre os Conselhos Tutelares e os Centros de Defesa permite a



definição de relações entre ambos. Eles localizam-se dentro de um mesmo eixo que por sua vez é parte integrante de um Sistema mais amplo de Garantia de Direitos. Deste modo, ambos passam a ter possibilidades de intervenção semelhantes e complementares.

Nesse mesmo eixo, operam outros agentes com os quais também devem-se estabelecer relações: o Judiciário, o Ministério Público e os Órgãos de Segurança. Todos estes atores têm de comum a responsabilização pela omissão, pela não garantia de direitos da infância e da juventude.

Ainda é baixo o desempenho e baixa a reflexão sobre as possibilidades de relação entre esses agentes. Os Centros de Defesa têm praticado e colocado em ação o instrumental jurídico-social, mas, em definitivo, esta prática ainda é incipiente, sobretudo no aspecto de resultados concretos de garantia de direitos.

O diálogo com o Judiciário ainda é pouco freqüente, ainda não se chega a ter uma visão e interpretação compartilhada dos direitos; e com freqüência nas decisões judiciais vigora uma interpretação da lei que não considera integralmente o avanço do que seja a Proteção Integral, escorregando ainda para uma prática de caráter punitivo ou discriminadora. Ainda se utiliza e se interpreta a legislação do Es-

tatuto de uma maneira inadequada, e não se esgotam as possibilidades para além da primeira instância de decisão, além de não se praticar nenhum tipo de controle por parte da sociedade, nem de interpor nenhum tipo de recurso.

Os desafios neste campo ainda são enormes, portanto há uma gama grande de oportunidades de intervenção para todos e cada um dos agentes do eixo da defesa. Sobretudo uma intervenção articulada em ações governamentais e não-governamentais, através das qual, as crianças e adolescentes tenham cada vez com mais perfeição e completude os seus direitos garantidos.

Uma Política de Defesa de Direitos

Isto implica definir e estabelecer uma Política de Defesa de Direitos clara, que responsabilize o conjunto da sociedade pela vigência dos direitos de cidadania de todas as crianças e adolescentes. Significa identificar no Estatuto os pontos cruciais e fundamentais que consideramos alavancadores de uma transformação social, que abrigue também no eixo da defesa o novo paradigma da Proteção Integral.

Os Direitos da Criança e do Adolescente, pelo seu sistema avançado de garantias, abre novas oportunidades para o aperfeiçoamento democrático

num campo mais amplo, pois permite, mediante a intervenção, na busca de sua garantia, a alavancagem de outras modificações e transformações no campo social, notavelmente atingindo o campo das Políticas Públicas.

Na medida em que, pela atuação dos Conselhos de Direito e Tutelares e dos Centros de Defesa, se consegue alargar o escopo das Políticas Públicas garantindo a universalização, está-se realizando uma intervenção que ultrapassa o campo dos direitos da criança e do adolescente e passa a atender aos direitos de cidadania do conjunto da população: atinge a família, o campo do trabalho, a própria organização social. Aperfeiçoa o quadro democrático de cumprimento dos deveres do Estado e da Sociedade.

No III Encontro da Rede Nacional de Centros de Defesa (Recife, 1993) foram identificados alguns pontos cruciais de intervenção na defesa jurídico-social de crianças e de adolescentes: o artigo 23 que focaliza o abandono, a situação de pobreza das famílias que leva as crianças ao abandono; o artigo 88, como a própria implementação do Estatuto e o artigo 106 que trata sobre o infrator. Analisando hoje estes artigos percebe-se que eles ainda mantêm uma atualidade enorme, e ao mesmo tempo definem bem o campo específico da intervenção dos Conselhos



Tutelares e dos Centros de Defesa.

Estes artigos, naquela época, foram considerados cruciais e acreditava-se que mediante a sua defesa e a implementação de ações em torno deles, se contribuía para a transformação e adequação de estruturas sociais democráticas.

Hoje acreditamos que esses mesmos artigos importantes sejam para, em torno deles: estabelecer uma Política de Defesa de Direitos; desenvolver conhecimentos técnicos, tanto no campo jurídico, como no campo social; desenvolver capacidade de pensar e analisar de modo mais abrangente, mais interdependente, mais sistêmico, pois na medida em que se pensa os direitos da criança, não especificamente como os de um segmento, mas como os direitos do cidadão, passamos a enxergar as implicações das outras políticas de caráter mais macro: econômica, fundiária, financeira etc. como responsáveis também e como tendo implicações para os Direitos da Criança e do Adolescente. Amplia-se, deste modo, o campo dos posicionamentos políticos e a própria visão dos campos de intervenção mais importantes.

Tão importante é a ampliação dos agentes que venham a se envolver na defesa dos direitos da criança e do adolescente, como o é a ampliação da compreensão das causas profun-

das, das causas radicais de violação dos direitos da criança e do adolescente. Deste modo, além de identificar quais são os artigos fundamentais do Estatuto, se identificam também quais as estratégias fundamentais para intervenções capazes de promover uma diferença no campo da exigibilidade.

A utilização do instrumental jurídico-social para exigir direitos abre para a sociedade civil uma nova modalidade de intervenção: esta prática permite que a sociedade civil instaure e amplie um novo modo de exercício da cidadania, de autogestão de direitos, e promova e provoque o seu reconhecimento como cidadão. E note-se bem que muitas vezes a baixa reflexão e entendimento em torno destas possibilidades de exercício democrático faz com que se confunda a intervenção jurídico-social com a intervenção judicial. Devido a este fato, verifica-se uma resistência na utilização do instrumental jurídico-social para exigibilidade de direitos, inviabilizando-se desta forma a produção de modificações no campo social e político que possam ser vistas e compreendidas pela sociedade como novas oportunidades de exercício da cidadania e de reconhecimento do papel e do dever do cidadão. Esta nova prática social, se implementada, terá a capacidade de influenciar bastante a proposição de Políticas Públicas mais adequadas às necessidades dos

diversos segmentos sociais, como também fortalecer a consolidação de novas práticas sociais no campo da Defesa.

Observamos que na implementação do Estatuto, o eixo da Promoção, de uma maneira mais ou menos formal, foi bastante incrementado. Existe uma quantidade expressiva de Conselhos implantados e em funcionamento: Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos setoriais, a própria aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social e a conseqüente implementação de Conselhos de Assistência, a existência de programas e projetos específicos de atendimento de necessidades. São avanços que mostram que no eixo da Promoção foram implementadas medidas e políticas e investimentos no sentido de garantir os direitos de cidadania. Já no eixo da Defesa, percebe-se que houve pouca implementação e investimento: ainda é insignificante o número de Conselhos Tutelares criados, reconhecidos, instalados e funcionando e mais insignificante ainda o número de Centros de Defesa, e Organizações da Sociedade Civil com previsão estatutária para a defesa jurídico-social dos direitos da infância e da juventude.

Hoje, podemos afirmar que inexiste uma rede de instituições dedicadas à defesa jurídico-social dos direitos da criança e do adolescente, no mesmo padrão em que exis-



tem redes de atendimento no campo da assistência. Ainda não há nem a preocupação por saber quantas instituições estão aptas a praticar a defesa jurídico-social até a via judicial, haja visto que a ANCED é a única instituição nacional especializada nesse campo e apenas congrega entre suas associadas 35 Centros de Defesa. E se observarmos o campo das organizações sociais, quantas organizações sociais reordenaram-se, potencializaram-se para fazer intervenções jurídico-sociais em benefício da criança e do adolescente?

É muito importante, no eixo da defesa, implementar um número expressivo de instituições sociais que tenham a previsão estatutária de ingressar na Justiça, de fazer autogestão de direitos, de exercitar os direitos individuais e institucionais de garantia de direitos. Isto ainda é um grande desafio, a situação institucional e a realidade para esta intervenção ainda é precária. Falta uma Política de Defesa de Direitos, falta a definição de uma estratégia de intervenção neste campo, que implica necessariamente em investimentos no campo da formação e no campo do reordenamento institucional. Acredito que isto seja um desafio para a ANCED, começar a pensar em implementar este tipo de estratégia de intervenção, sobretudo considerando que isto significará um fortalecimento da intervenção dos

Conselhos Tutelares. Os Conselhos Tutelares, se contarem apenas com as instituições da ANCED ou com as poucas instituições que têm essa previsão estatutária, vão ter dificuldade para realizar seu trabalho ou vão se tornar de alguma maneira burocráticos, assistencialistas; vão fazer apenas o encaminhamento para as instituições de atendimento existentes, sem contudo alargar as políticas públicas, aumentar os recursos no orçamento público, realizar a sua missão de forma completa, que não se esgota na suspensão da violação da qual a criança está sendo vítima. Implica em um conjunto de ações que vão da imediata supressão da violência à medida de proteção para a criança/adolescente como para a sua família; a responsabilização de algum agente pelo acontecido, o que implica em garantir que o agente violador seja responsabilizado; a proposição de programas e implementação do atendimento; ampliação das políticas setoriais e sugestões para a alocação de recursos suficientes no orçamento público.

No III Encontro discutiu-se muito qual seria nosso melhor posicionamento, se no eixo de Defesa e Responsabilização ou no eixo do Controle Social, ou talvez no eixo da Promoção. É como resultado dessa discussão que nesse momento nasce a reflexão em torno do Sistema de Garantia de Direitos e o mesmo passa a ser para a Rede Nacional e posterior-

mente para ANCED uma referência na interpretação e no planejamento das ações de intervenção. De alguma maneira, consensamos que o importante não era estar de modo exclusivo intervindo em um dos eixos, mas o radical era intervir de uma maneira interdependente, transversalmente aos três eixos. Assim, começávamos a imaginar o funcionamento desse Sistema de Garantias que a partir de então passou a constituir uma chave de interpretação e leitura do que seria uma intervenção marcada pela busca da implementação da Política de Proteção Integral proposta pelo Estatuto. Os diferentes órgãos governamentais e não-governamentais situados nos diferentes eixos teriam oportunidades de intervenção no conjunto do Sistema. Vale destacar que o Sistema de Garantias põe em evidência a importância do papel e da responsabilidade da Sociedade Civil, através de suas instituições, no bom funcionamento do conjunto. Embora o Estado, enquanto poder constituído, detenha obrigações de implementação e reordenamento das instituições para a vigência da Política de Proteção Integral, a Sociedade Civil deve, por sua vez, não só reordenar as instituições existentes, como também instituir novas instâncias organizacionais de intervenção Social. É importante destacar - do ponto de vista da Sociedade Civil - que, se no eixo da defesa jurídico-social há



grande carência, é no eixo do Controle Social que as necessidades se fazem mais prementes e os desafios são maiores. É o campo da intervenção política por excelência, e como se afirma no início desta reflexão os direitos da criança e do adolescente são antes de mais nada um problema político, este eixo passa a ter uma importância tão radical, que a falta de um bom desempenho do mesmo coloca em risco o conjunto do Sistema de Garantias, pois muda-lhe a significação.

Os Centros de Defesa, historicamente têm feito o atendimento jurídico-social de crianças e adolescentes, sejam eles vítimas ou infratores. Mediante esse atendimento, buscam além da recomposição dos direitos violados fixar jurisprudência. Ao longo desses anos, temos também discutido muito o nosso papel, enquanto uma organização da sociedade civil que não deve substituir o Estado naquilo que é a sua obrigação. Por este motivo, o empenho tem sido tanto oferecer este serviço de atendimento a crianças e adolescentes, como insistir na instalação de Defensorias Públicas, dos próprios Conselhos Tutelares, das Varas Especializadas, dos Departamentos de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCAs).

Entendemos também que, além do atendimento direto à criança e ao adolescente vítima ou infrator, é imprescindível

realizar uma intervenção jurídico-social, nos casos coletivos ou difusos. Essa intervenção jurídico-social, ao lado do atendimento direto a crianças e adolescentes individualmente ou grupalmente, é o que historicamente os Centros de Defesa têm oferecido, mediante ações junto ao Estado para que este funcione e desempenhe suas funções constitucionais.

Nesse sentido, temos uma similitude, uma aparente semelhança com os Conselhos Tutelares. Eles fazem um atendimento a crianças e adolescentes que estão sofrendo violência; e podem vir a fazer - deveriam fazer, de acordo com sua natureza - um acionamento do Estado. Só que a característica do Conselho Tutelar é mais no campo administrativo: eles vão solicitar, requisitar serviços do Estado e o não-cumprimento das determinações do Conselho Tutelar pode implicar em responsabilidade para o Estado. Neste campo, percebe-se a possibilidade de uma relação entre os Conselhos Tutelares e os Centros de Defesa: uma relação complementar, associada, parceira, fortalecedora de ambas as instâncias e sobretudo fortalecedora do novo papel da sociedade civil no eixo da defesa. Há evidências do estabelecimento desta relação? Tem havido complementariedade? Ainda vale a pena indagar se há consciência e consenso em relação a esta oportunidade política de intervenção? Acho que não.

Os Conselhos Tutelares são poucos ainda, as leis que os criam e os processos pelos quais eles se instituem colocam em risco a sua natureza comunitária e social, reforçam o caráter de órgão governamental executivo. Na pesquisa realizada pela ANCED e o MNMMR (Conselhos Tutelares no Brasil, Recife, 1996), evidencia-se que a maioria dos Conselhos Tutelares têm uma baixíssima relação com a comunidade, uma baixa relação com os Centros de Defesa; que privilegiam sobretudo a sua relação com o Juizado; estabelecem pouca relação com o Ministério Público; exibem uma dependência, às vezes até uma transferência de responsabilidade, para com os Conselhos de Direitos, que, por sinal, até se consideram hierarquicamente acima dos Conselhos Tutelares e com responsabilidade de controle sobre eles.

Portanto, o estabelecimento de relações político-institucionais entre os Conselhos Tutelares e os Centros de Defesa em relação à tarefa específica de defesa jurídico-social dos direitos da infância e da juventude constitui um desafio. O desafio antes de mais nada é político: é necessário que ambas as instituições compreendam a importância desta relação do ponto de vista da força potencial que uma atuação articulada poderia vir a ter no aspecto da exigibilidade de direitos, nas possibilidades de atuação con-



junta para a implementação eficaz do conjunto de demarques que se fazem necessárias para a plena vigência dos direitos. Em segundo lugar é fundamental que ambas as instituições se empenhem no seu enraizamento junto às comunidades, movimentos sociais, sindicais, patronais, dispondo-se a intervir na defesa de seus interesses de cidadania, pois é dessa legitimidade que surgirá a sua força política que, aliada às atribuições estatutárias e habilidades técnicas, farão com que os direitos das crianças e dos adolescentes deixem de ser uma retórica para serem uma realidade que realmente venha a modificar a terrível situação de desrespeito e violação de que são vítimas. Em terceiro lugar, é necessário que ambas as instituições trabalhem em torno do mútuo reconhecimento dos seus novos papéis sociais no eixo da defesa: é sabido que historicamente a área do direito é um âmbito restrito a intervenção e reconhecimento de advogados, juizes e promotores; que existe todo um imaginário social que valoriza os espaços formais governamentais, aos quais se atribui poder e respeito em detrimento do reconhecimento da capacidade social das instituições da sociedade civil para desempenhar esses papéis. Os Centros de Defesa, e os Conselhos Tutelares ainda não têm o reconhecimento e o valor no imaginário social e por vezes nem mesmo entre os próprios

membros que os integram.

É importante trabalhar essa relação de complementaridade, de parceria, de ação conjunta, de ajuda mútua, de um ser recurso para o outro no campo comunitário. É um grande desafio para os Centros de Defesa e uma grande oportunidade de implementar de uma maneira mais concreta o papel da Sociedade Civil na prática social da defesa e garantia dos direitos do Estatuto.

Olhando as possibilidades desde o eixo da Defesa e pensando em uma parceria e complementaridade com os Conselhos Tutelares, percebemos uma intervenção muito clara na linha da Promoção, seja em relação às Políticas Públicas e em relação ao Orçamento. Duas tarefas que são atribuições do Conselho Tutelar, e que, no entanto, estão muito ausentes ainda da prática atual dos mesmos. Eles têm-se ocupado, como a pesquisa acima citada evidencia, mais com o atendimento do tipo triagem, varejo da violência contra criança e adolescente, do que com as atribuições de um órgão que tem o poder e a potência para fazer funcionar o Estado, e de controlar as ações governamentais. É necessário fortalecer uma visão compartilhada sobre o que seja promoção e financiamento público das políticas. É imprescindível uma ação complementar, seja na apreciação do estado do atendimento, seja no desenho de políti-

cas/programas e alocação de recursos consistentes com o artigo 4 do Estatuto, implementando as medidas jurídico-sociais, e se necessário judiciais para a garantia da prioridade absoluta.

No campo da Controle Social, eu acho que é necessário estimular os Conselhos Tutelares a se integrarem nos Movimentos comunitários e sociais. Eles são da Sociedade Civil, mas, como a pesquisa mostra, estão muitas vezes à parte, separados, não mais participando ativamente da vida e organizações comunitárias, nas quais não encontram um recurso para suas intervenções. Eles estão mais voltados para as questões governamentais.

E no eixo da Defesa, a ação prioritária é sustar a violência e produzir a responsabilização: são as duas palavras de ordem tanto dos Centros de Defesa como dos Conselhos Tutelares.

Fazendo uma comparação entre Conselho Tutelar e Centro de Defesa e entendemos que entre os dois deve haver um espaço comum de acompanhamento e monitoração, posto que ambos são órgãos da Sociedade e ambos encarregados da defesa de direitos.

Temos, os Centros de Defesa, uma contribuição importante a dar na criação de procedimentos que ajudem os Conselhos Tutelares a terem um atendimento mais organizado,



agregar dados, até dados nacionais, que são importantes.

Temos que dar nossa contribuição especialmente no aspecto político-social dos direitos coletivos, e dos direitos difusos, das violações de caráter mais estrutural. Percebe-se também na pesquisa acima citada, que, enquanto o Conselho Tutelar tem uma "preferência" e uma embocadura, na direção do atendimento individual a crianças e adolescentes que sofrem violência, os Centros de Defesa têm o desafio de fazer, a partir dessa informações e realidade, o controle das condições estruturais das violações. Então, a ação complementar de um Centro de Defesa com um Conselho Tutelar pode produzir modificações grandes, se usarmos com competência os instrumentos disponíveis na legislação.

É muito freqüente a não-responsabilização no atendimento realizado pelo Conselho Tutelar e, às vezes, até pelos Centros de Defesa. Ao fazer a defesa jurídica, a garantia de direitos, muitas vezes deixamos de levar até o final a questão da responsabilização, sobretudo nos dois campos: administrativo e judicial. Há grandes oportunidades de trabalho e de recursos nesse campo para a manutenção dessa prática social de defesa por parte da Sociedade Civil.

O campo da formação é ex-

tremamente importante, tanto para esses elementos já falados, como para difundir a idéia de que os Conselheiros Tutelares têm também esse poder controlador sobre o desempenho do Estado e das Políticas Públicas e que podem e devem aperfeiçoar essa tarefa de requisitar serviços e aplicar medidas, encaminhando essas demandas tanto para o Ministério Público, as que são de sua competência, como para o Juizado.

Porém é de suma importância não privilegiar apenas o Juizado e o Ministério Público: isto seria retirar da Sociedade Civil uma possibilidade que também é sua. Temos a intuição de que devemos começar a refletir que, além dos órgãos governamentais responsáveis pelas medidas judiciais e de responsabilização, também existem os Centros de Defesa e as Organizações da Sociedade Civil. E não há por que poupá-las. Por que não agir concomitantemente? Sabemos que isto é uma questão polêmica e recente. Pensamos que os resultados finais de ações apenas governamentais e de ações conjuntas governamentais e não-governamentais possam trazer diferenças interessantes do ponto de vista de consolidação democrática e de eficácia de decisões. Ainda não analisamos esta proposta suficientemente. O Ministério Público, apesar de estar próximo da Sociedade Civil, não deixa de ser um órgão público, e não deixa de ter dificuldades em levar até o

fim as suas ações, sobretudo as sentenças. Muitas vezes, fica pelo meio do caminho. Não sabemos o que aconteceria no Brasil, se organizações da Sociedade Civil - não isoladamente, mas em bloco - comesçassem a ajuizar Ações Cíveis Públicas ou qualquer tipo de ação, como Obrigação de Fazer ou de Reordenamento. É provável que se criasse um fato novo, ainda não experimentado, que, no mínimo, causaria uma novidade no campo jurídico. Acredito que estas inovações possam ser muito importantes.

Antes de finalizar, queremos sinalizar alguns limites. Temos limites conjunturais para atuação, tanto do Conselho Tutelar como do Centro de Defesa. A Política do Estado mínimo, a discussão dos papéis da Sociedade, do Estado, o aspecto regulador e/ou prestador de serviços do Estado. Temos problemas de falta de profissionais e pessoas envolvidas nessa área; falta muitíssima gente com formação para fazer esse trabalho e não há investimentos, no campo da Sociedade Civil suficientes para formar pessoas e capacitá-las para acionar o Sistema de Garantias e os instrumentos jurídico-sociais. Há problemas políticos grandes para a implementação do Estatuto, tanto de interpretação da própria legislação, como de resistência e, sobretudo, de investimentos. E há dificuldades técnicas de entendimento da própria legislação. Isto ficou evidente na pesquisa



sobre os Conselhos Tutelares: a maioria não tem conhecimento do que é mesmo para fazer. Sabem que precisam defender crianças, acabar com a violação, mas não sabem, não conhecem os caminhos, nem governamentais, nem não-governamentais, para realizar esse trabalho. Acreditamos que todos estes limites se apresentam para nós da ANCED como oportunidades de intervenção e trabalho, seja junto aos Conselhos Tutelares como aos demais órgãos do Sistema de Garantias.

Como dissemos no início desta reflexão, ainda estamos na fase de implementação, temos mais perguntas e incertezas do que uma prática consolidada, seja no campo de

intervenção governamental, seja no campo não-governamental. Mesmo não querendo substituir o Estado nas suas funções, acreditamos que agir como entidades de defesa de direitos é não só uma necessidade, mas também um papel importante das entidades da sociedade civil, especificamente dos Centros de Defesa. É necessário pela intensa demanda por estes serviços, e também porque os resultados da intervenção, quando operada no campo da sociedade, oferece resultados importantes para a plena vigência dos direitos da infância e da juventude. Resta saber qual a conveniência política, ou conveniência jurídica, qual o impacto na implementação de Políticas de Defesa? Nossa a-

ção nesse campo sempre significará a substituição da ação do Estado?, ou será que é possível uma ação que não implique substituição do Estado? Como fixar jurisprudência, sem agir? Como imaginar propostas, sem estar fazendo? Acreditamos que a grande aprendizagem dos Centros de Defesa foi adquirida através da própria intervenção. Acreditamos que temos um campo muito importante de formação de profissionais para intervir nesta área: isto deve constituir uma prioridade, que, associada à articulação e pressão política e à alocação de recursos técnicos e financeiros, contribuirá para um melhor desempenho do eixo da defesa e do Sistema de Garantias como um todo.



Notas para a Democratização do Estado Brasileiro

José Ricardo Cunha*

I APRESENTAÇÃO

Na trajetória da humanidade, poucas vezes deparamo-nos com tantas transformações profundas como essas vividas em nossa história recente. O furacão representado pela modernidade ainda está longe de atingir a calma, e as idéias continuam saraivando nossas vidas de perspectivas. A despeito de ideologias que se pretendem absolutas, relegando todas as demais a um limbo intelectual, a complexificação crescente das relações entre indivíduos e instituições vem demandando novos quadros teóricos que permitam um olhar crítico sobre a realidade, desvelando, assim, as contradições e injustiças mais ou menos ocultas nestas relações. Não é possível confiar passivamente num modelo de racionalidade que por um lado produz milagres tecnológicos, mas, por outro lado, produz e convive com guerra, fome e miséria que arrasam milhões de vidas. Essa perversa racionalidade instrumental reduz o humano à coisa, a números muitas vezes pouco inteligíveis. Por isso, o pressuposto de nossa reflexão é a necessidade de uma re-humanização das relações e da história. Como afirma Johan Galtung:

“Talvez o ser humano não seja somente o ser social, como alguns sociólogos nos querem fazer crer, mas seja também estar ativamente trabalhando contra essas forças sociais que querem reduzir nossa vida social a um mínimo. Talvez não fôssemos humanos se essa tarefa pudesse ser feita de uma só vez. É, precisamente, a necessidade permanente de lutar que dá à vida humana um significado perene”.¹

Com efeito, falar de humanização das relações implica, necessariamente, em repensar o tema da democracia, suas possibilidades e limites ante a aludida complexidade. Democracia como alternativa visível para a recuperação de um crescimento humano integralmente concebido, ou seja, uma transformação que aconteça em todas as dimensões da pessoa (social, econômica, política, psicológica, familiar, inter-subjetiva, intelectual, ecológica etc...). Neste sentido, antes de mais nada, vale frisar que concebemos a democracia como reconhecimento e desejo pelo outro num espaço que possibilita a participação de todos, sem excluídos. Assim, a democracia torna-se um valor a ser vivenciado em todas as relações, quer sejam macro ou micro relações. Daí

a indissociabilidade das temáticas fundamentais que cortam a vida humana: a questão do sujeito se articula com o tema da ecologia, os meios de comunicação social com a política e, assim, tudo está ligado por uma tecitura ontológica complexa que constitui a própria realidade. Com efeito, a responsabilidade ética de cada indivíduo e instituição é elevada a enésima potência, pois nenhuma atitude ou comportamento são neutros. Qualquer ação sempre implicará numa relação mais ou menos determinada.

Tal qual as atitudes e comportamentos, as análises e avaliações também não são neutras. Estas correspondem ao lugar de que fala o analista e das suas conexões mais próximas. As análises também não podem mais se prender à pontos isolados, exatamente pela complexidade que conforma a realidade. Como afirma Claude Lefort, o repensamento do político necessita de uma “ruptura com o ponto de vista da ciência em geral”. Ou seja, não basta mais a delimitação de um objeto - encarado como fato particular - destacado do real como se já não tivesse mais implicações com outros fatos sociais particulares, na suposição de que

* Coordenador do Programa de Defesa e Garantia de Direitos da Fundação Bento Rubião (RJ) e Professor de Direito da PUC-Rio e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).



tal recorte traga precisão, objetividade e, portanto, neutralidade à análise. Continua Lefort para nos lembrar que é imprescindível "pensar o que é pensado em toda a sociedade e lhe dá o estatuto de sociedade humana: a diferença entre a legitimidade e a ilegitimidade, entre a verdade e a mentira, o autêntico e a impostura, a busca de poder ou de interesse privado e a busca do bem comum."²

É nesse sentido que entendo que a boa análise é capaz de conter em si as denúncias próprias do pensamento crítico, bem como a boa denúncia é sempre fruto da boa análise. Trilhando, conscientemente, o caminho que vai da análise à denúncia e da denúncia à análise, pretendo compartilhar algumas reflexões sobre a questão do Estado e suas relações com a economia e a democracia, no caso brasileiro, para, ao final, propor algumas ponderações sobre os conselhos deliberativos como via possível de democratização.

II

Introdução

Quais são as perspectivas de consolidação da democracia política em um país mergulhado na crise e apresentando um quadro de extraordinária desigualdade social? Que tipo de democracia temos em vista? Estes são questionamentos feitos por Francisco Weffort em 1988, em palestra proferida por ocasião de um simpó-

sio organizado pela Unesp, sobre o tema: "Brasil - O desenvolvimento ameaçado."³ As palavras ditas há anos atrás ainda são de extrema pertinência e devem continuar ocupando espaço na agenda nacional.

Apesar de não se fazer mais tanto alarde sobre a crise do Estado brasileiro, nesse final da década de noventa, ela persiste e fica especialmente evidenciada nos vários "ajustes" que ainda são impostos pelos organismos internacionais. Em última análise, a crise do Estado significa a crise do modelo de desenvolvimento que ainda não responde, democraticamente, às necessidades sócio-econômicas do país. A democracia política se fragiliza diante da brutal desigualdade social que se perfaz numa absurda concentração de renda. Nosso elevado PIB em contraste com a baixa renda per capita revela que o trabalhador brasileiro esta produzindo muito, mas não consegue desfrutar do resultado de seu trabalho. Por outro lado, o Estado cartelizado não suportou tanta predação, explodindo na dívida pública e na crise fiscal que ano a ano exigem cortes no orçamento, sempre efetuados na área dos programas sociais. Além disso, sem alternativas, nossa economia abre-se para a globalização pelas portas do Mercosul (aguardando um encontro possivelmente dramático com a Área de Livre Comércio das Américas - ALCA) e o

jovem ordenamento jurídico inaugurado em 1988 já está "jurado de morte" pelos defensores intransigentes da revisão constitucional. Tudo num contexto de grande violência no campo e na cidade.

Se, por um lado, esta crise representa um momento de perigo e receios, por outro lado, representa um momento privilegiado de oportunidades para alcançarmos as respostas necessárias às exigências éticas de uma convivência política, econômica e socialmente democráticas. Se a crise é sinal de derrotismo, certamente também o é de esperança. De uma forma ou de outra, qualquer que seja a expectativa que tenhamos desse processo, o certo é que, como enfatizou Weffort, da contradição de base entre a questão da democracia e a questão da economia, deverá surgir o entendimento da crise e as perspectivas de superação.⁴

III

O Público e o Privado no Estado Brasileiro

Do Brasil colônia à República brasileira, a história de nossa sociedade vem sendo profundamente marcada por um processo de privatização do público, que encontro no ordenamento jurídico um de seus principais instrumentos de legitimação, via difusão no ocidente do direito romano de forte traço pandetista, cujos institutos principais são, justamente, a propriedade, o con-



trato, a família e o testamento.⁵ No Brasil, este pensamento levado ao extremo constituiu trágicas caricaturas de organizações paramilitares, focos de poder conservador como o grupo Tradição, Família e Propriedade - TFP.

Obviamente, isso não se deu por obra do acaso. O primado do privado representa a garantia de interesses específicos dos setores dominantes; interesses que são suportados justamente por repousarem no próprio ordenamento jurídico-político de viés privatista. Para esclarecer o raciocínio, tomemos em nosso auxílio o ensinamento de Norberto Bobbio: "Sendo o direito um ordenamento de relações sociais, a grande dicotomia público/privado duplica-se primeiramente na distinção de dois tipos de relações sociais: entre iguais e entre desiguais."⁶ Como sabemos, desde a experiência grega, nesta dicotomia público/privado, ao primeiro cabe o espaço simbólico-concreto de igualdade de todos os homens livres perante à pólis e todas as relações nela estabelecidas. Já ao segundo, como lembra Hannah Arendt no seu "A Condição Humana", cabe o papel de espaço simbólico-concreto da desigualdade. Na família e na sociedade civil⁷, lugar da propriedade, todos são "legitimamente" desiguais, subordinados às relações hierárquicas entre os detentores do poder e os não detentores do poder, de acordo

com a tradição.

Não foi diferente no campo da economia, vez que, ainda segundo Bobbio, "...entendidas as relações econômicas como relações substancialmente de desiguais por efeito da divisão do trabalho mas formalmente iguais no mercado, a dicotomia público/privado volta a se apresentar sob forma de distinção entre sociedade política (ou de iguais) e sociedade econômica (ou de desiguais), ou do ponto de vista do sujeito característico de ambas, entre a sociedade do *citoyen* que atende ao interesse público e a sociedade do *bourgeois* que cuida do próprio interesse privado, em concorrência ou em colaboração com os outros indivíduos."⁸ Assim, se admite a desigualdade dita "legítima" nas relações econômicas, dando, portanto, ao operário a linha de montagem e ao empresário o produto do trabalho do primeiro. No plano jurídico, a legitimação disto acontece através de postulados dogmáticos do tipo "dar a cada um o que é seu". Como já dizia, ironicamente, João Mangabeira, por este princípio, dê-se ao pobre a pobreza e ao rico a riqueza.

Com efeito, a disputa pelos interesses privados, revestida de assumida desigualdade, acabou se alastrando por todos os espaços sociais, inclusive a cena pública, orientando-a não mais para a igualdade e o bem comum, mas sim para o proveito particular e desigual

de poucos.

Nesse contexto surge o Estado brasileiro, que chegou numa caravela do colonizador português e aportou na Praça XV do Rio de Janeiro trazendo consigo o aparato e os interesses específicos da coroa, sob os quais a sociedade foi constituída. Raimundo Faoro, ao analisar este processo histórico do estado brasileiro utiliza o conceito de patrimonialismo para responder às suas investigações. Vale lembrar que a tese patrimonialista se consolida nesta segunda metade do século XX, principalmente a partir do texto clássico, do próprio Faoro, "Os Donos do Poder", de 1958. Através da perspectiva patrimonialista podemos perceber que o desenvolvimento nacional, desde o início, foi predominantemente marcado pela ação do Estado, que introduziu um sistema econômico através de reformas estamentais, vindas do alto. Entretanto, as reformas econômicas preconizadas pelo Estado, longe de se voltarem para as necessidades sociais, serviram para a manutenção dos benefícios das castas que tradicionalmente controlaram o próprio Estado. Tais castas, para garantir a continuidade de seus privilégios, admitiram, historicamente, todo tipo de aliança, de maneira que no Brasil, as forças velhas sempre se uniram às forças novas para perpetuarem-se no poder e, assim, a oli-



garquia aristocrática se aburguesou e a burguesia emergente se oligarquizou. O patrimonialismo - a subsunção do público ao privado e do poder à propriedade - reproduziu-se como instituição e cultura política.

Nesse sentido, cabem as palavras de Haroldo Abreu: "Desse modo, o Estado foi instrumentalizado para garantir e subsidiar a acumulação privada de capital e reproduzir o coronelismo como relação sócio-política. Culturalmente, reproduziram-se sob o primado do patrimonialismo, os valores de uma elite patriarcal, racialmente branca (europeizada e posteriormente americanizada), bacharelesco-positivista, católica (posteriormente cristã-ocidental) e autocrática."⁹

IV

O Papel do Estado: Dilemas e Perspectivas

Estes tempos de globalização têm interpelado com absoluta veemência o papel do Estado e suas políticas diante dos cenários nacional e internacional. Em especial, a ascensão do pensamento neoliberal vem provocando importantes discussões sobre o lugar que o Estado deve ocupar na sociedade e o modelo de desenvolvimento adequado à nova realidade. A fim de propiciar uma melhor abordagem deste problema, tomarei por base da reflexão algumas questões apontadas por Peter Evans no seu artigo

O Estado Como Problema e Solução.¹⁰

No contexto internacional é possível detectar alguns movimentos nítidos no que concerne às teorias relativas ao papel do Estado. Com efeito, nos anos 50 e 60 entendeu-se o Estado como principal agente promotor de mudanças estruturais no rumo do desenvolvimento. É o que se chamou de primeira onda. Esta, teve seu papel fundamental na reconstrução da economia dos países do pós-guerra na Europa. No bojo desta idéia de intervenção do Estado como promotor do desenvolvimento, se encontrava sua atuação na aplicação de políticas sociais que garantissem ao conjunto da população os bens e serviços minimamente indispensáveis ao exercício da cidadania. Já nas décadas de 70 e 80 surge com grande impacto na ordem internacional, basicamente pelas políticas de M. Thatcher e R. Reigan, o modelo neoliberal que já vinha sendo gestado há tempos por intelectuais como Haieck e Friedman. Esse modelo propugna pela ausência completa do Estado nas regulações econômico-sociais: trata-se do Estado mínimo que deixa a cargo da espontaneidade do mercado as orientações necessárias ao desenvolvimento. É o que se chamou de segunda onda.

Dessa maneira, o debate sobre o desenvolvimento assume seu contorno a partir de

três perspectivas reais: 1) As alterações reais na agenda, impostas pela mudança da conjuntura internacional; 2) A avaliação negativa do antigo desempenho dos Estados submersos na primeira onda; e 3) Mudanças no clima ideológico e intelectual, provocadas, sobretudo, pela insuficiência econômica da social-democracia naquele novo contexto histórico. Nesse debate sobre o papel do Estado, sobressaiu, no gerenciamento concreto da máquina governamental, a posição dos defensores da segunda onda, afirmando que o Estado deveria, exclusivamente, implementar e manter relações entre as propriedades privadas que na sua própria dinâmica propiciariam o livre desenvolvimento.

Ocorre, entretanto, que as demandas concretas da realidade econômico-social têm colocado em xeque a viabilidade democrática das idéias minimalistas da segunda onda, que não respondem a problemas como a suficiência do ajuste fiscal ou as garantias dos direitos fundamentais à toda população. Além disso, a postura dos defensores do neoliberalismo tem sido de verdadeiro contradição, na medida em que criticam a ação do Estado na economia mas sempre se utilizam dele, mesmo quando se trata de reformas liberalizantes. Diante desta situação, podemos inferir que o Estado permanece central no processo de mudança



estrutural, o que desmistifica o dogma neoliberal de ausência absoluta do Estado nas regulações econômicas. Assim, já que o problema de um desenvolvimento democrático não se resume, apenas, em "más políticas", mas perpassa a questão das "deficiências institucionais", não se trata de desmantelar o Estado, mas de reconstruí-lo; orientado para o crescimento econômico sem as brutais desigualdades sociais. Para isso, é indispensável a existência de um projeto transformador, amparado em valores de justiça social e tolerância cultural, que possa ser o norte das intervenções estrategicamente definidas.

V **O Papel do Estado no Caso Brasileiro**

A complexidade da realidade brasileira é tanta que pensar uma política de mera estabilidade para o país beira o genocídio. Isso porque as desigualdades econômicas e sociais chegaram ao nível da total exclusão, ou seja, mais do que a estabilidade é necessário uma política de inclusão social que garanta as mínimas condições de vida a milhões de brasileiros. No final de 1997 foi divulgado o insuspeito relatório referente à visita feita ao Brasil em 1995 pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ligada à Organização dos Estados Americanos (OEA), denunciando "muitas violações de direitos humanos". O relatório apon-

ta os números do Banco Mundial ao informar que 20% da população brasileira têm renda 30 vezes maior do que os 20% mais pobres. Além desta situação de estúpida concentração de renda, divulga, também, que 24 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha da pobreza. Continua o relatório dizendo que os gastos públicos com serviços sociais "convergem a favor dos ricos, que recebem os maiores benefícios, embora seja dever do país garantir uma melhor distribuição da renda."

No início deste artigo, ao tratar da dicotomia público/privado, procurei alertar para o processo de legitimação da desigualdade social a partir da primazia do privado sobre o público, manifestando, perversamente, seus efeitos nas relações de produção, no mercado e, conseqüentemente, nas brutais e injustas diferenças econômicas. Todavia, não só a idéia do privado nos custou caro, mas, em algum momento, a própria concepção de público foi pervertida para se voltar contra a sociedade, na criação de um tipo de sujeito sujeitado. Explico-me.

É sabido que a construção liberal-burguesa da categoria nação valeu-se de uma abstração jurídica - cidadania - para igualar a todos no espaço público - isonomia -, escamoteando as diferenças sócio-econômicas do espaço privado, mais que isso, legitimando-as, como já falei. A homoge-

neização política dos sujeitos infundida no espaço público gerou uma cultura de massas produzida em massa para ser consumida em massa. É a "massa moderna" descrita magistralmente por Marshall Berman no seu Tudo que é sólido desmancha no ar. A inversão do valor da igualdade transformou-se nos contravalores da uniformização e da mediocridade, fossilizando todos na grande vala de um tipo nocivo de senso-comum transmitido em relações tradicionais e autoritárias. As drásticas conseqüências desse processo é o que nos lembra Maria de Lourdes Manzini-Covre: "o despojar de populações inteiras das relações comunitárias, de valores que sustentavam a sua identidade para igualá-los como massa. Quebrados os seus valores originais são todos esses brasileiros demarcados ao nível de 'mercadorias' ou não, de servirem ou não ao esquema de produção de poder. Assim poderia se situar o tratamento de todos os descartáveis: crianças de rua, negros e qualquer cidadão que não aparente 'competência'. Estes estão sempre sob 'inquisição'." ¹¹(grifo nosso).

Notemos que estes sujeitos sujeitados tem formalmente garantida uma abstrata isonomia, todavia lhes é intransigentemente negado o direito à expressão. Desprovidos do discurso e alijados do campo comunicativo estão, paradoxalmente, fora do espaço



público, a não ser quando identificados como inimigos da "ordem pública" e adstritos aos órgãos de repressão do Estado. A ordem jurídica que os criou também os eliminou. Fecha-se o ciclo.

Para o enfrentamento dessa situação, uma pista possível parece-me estar no campo da democracia. No processo de reconstrução democrática, inaugurado na década de oitenta, o que se costumou chamar de sociedade civil organizada - no sentido gramsciano - tem se mostrado com certo vigor e eficácia, sobretudo com a criação de novos sujeitos coletivos de direitos, organizados nos movimentos sociais e populares e nas organizações não-governamentais de apoio e assessoria às demandas daqueles movimentos. Não resta dúvida que o trabalho destes agentes sociais tem mantido acesa a chama insistente da esperança. Nesse sentido, se nos aponta a perspectiva, ou melhor, a necessidade de construção e ampliação de campos de interação e negociação entre Estado e sociedade civil, onde a dialógica da relação a ser estabelecida entre estes setores favoreça o estabelecimento de uma agenda de prioridades que associe ao desenvolvimento econômico a garantia de direitos fundamentais. Trata-se não apenas de uma ação politicamente estratégica, mas, também, de uma ação ética que somente poderá acontecer no campo de uma democracia radicalizada.

VI Esquerda, Direita e o Enfrentamento da Crise

Em última instância, a questão que se coloca é a seguinte: qual o caminho para o Estado brasileiro retomar o desenvolvimento econômico dentro de uma democracia que assegure, para além da isonomia formal, uma cidadania substantiva e uma efetiva isegoria - igualdade de expressão e comunicação - que possibilite a todos apresentar suas legítimas demandas, respeitadas as diferenças? Inicialmente, parece-me necessário descartar as teorias minimalistas e utilitaristas do chamado neoliberalismo - segunda onda -, por não responderem democraticamente à questão colocada e, até mesmo, por entendê-las como verdadeiras falácias, como já denunciava Adam Przeworski.¹² Como já falei anteriormente, a construção e consolidação de uma democracia radicalizada é outra perspectiva fundamental, mas, para tanto, há que se ter claro o cenário e os atores que estão atuando.

A despeito da afirmação de alguns politólogos e sociólogos de que não existem mais as velhas esquerda e direita, fez bastante sucesso no ano de seu lançamento no Brasil - 1996 - um livro de Norberto Bobbio justamente intitulado *Direita e Esquerda*, onde o cientista político e jurista italiano defende a existência de

correntes políticas de direita e outras de esquerda. É claro que não se trata aqui de uma marcação a ferro quente nas pessoas, mas de uma definição de campos ideológicos que possa demarcar referencialmente o nosso debate.

O problema que está colocado é o da relação entre economia e democracia, ou seja, como ajustar a economia ao processo de globalização e consolidar a democracia, sem que a primeira represente um custo social intolerável para a segunda. Já de saída deve-se rejeitar a famosa retórica do "ajuste a qualquer custo" que, concretamente, só tem beneficiado pequenos grupos às custas de um nocivo arrocho social. E é nesse momento que as óticas de esquerda e direita se diferenciam, pois a posição que se adota nesse entrecruzamento de economia, democracia e política revela a orientação ideológica dos diversos atores. Num artigo intitulado *Brasil: perspectivas para os anos 90*,¹³ Francisco Weffort analisa as óticas de esquerda e direita do problema posto.

Do ponto de vista da esquerda, diz Weffort, o que se quer são reformas sociais que garantam uma igualdade social; material e não meramente formal, acrescento eu. Para que isso ocorra deve-se encontrar o caminho das reformas econômicas que garantam o crescimento e a distribuição da renda, como única forma de



superação da contradição entre economia e democracia. O ajuste faz parte da agenda, mas para minorar o impacto das reformas o inevitável sacrifício precisa ser distribuído com base em princípios de justiça social.

Do ponto de vista da direita, continua Weffort, pode-se esperar, ainda, técnicas personalistas que conjuguem prática conservadora com retórica igualitária. O modelo que se esconde sob esta prática propõe medidas de estabilização em contradição com as demandas sociais do processo democrático. Aqui, perpetua-se a contradição entre economia e democracia.

Assim, enquanto os setores de esquerda, ainda heterogêneos e difusos, buscam um programa comum em torno de valores democráticos como a eliminação das extremas desigualdades e consolidação da democracia política, por seu turno a direita, não menos amorfa e contraditória, se apoia no tradicional elitismo autoritário para aglutinar forças em torno da retórica defesa da ordem.

Do ponto de vista do Estado, Weffort analisa dois elementos que me parecem fundamentais: 1) a modernização, entendida como conjunto de reformas institucionais restauradoras da eficácia que garanta o desenvolvimento econômico; e 2) a democratização, entendida como ampliação da

participação da sociedade civil nas decisões de Estado. Vale notarmos como estes dois momentos têm, historicamente na sociedade brasileira, acontecidos separadamente ou em oposição, numa falsa dicotomia. Dessa análise, desdobram-se outras duas categorias: a) as Políticas de Estado, entendidas como intervenções que atendam às demandas de desenvolvimento da sociedade; e b) as Políticas de Sociedade, entendidas como articulações sociais em torno da defesa contra os efeitos da crise. Weffort considera que, tradicionalmente, as primeiras têm estado sob o domínio da direita, enquanto as segundas sob o domínio da esquerda. A questão mais dramática que se apresenta aqui, é o risco de que no conflito entre as Políticas de Estado e as Políticas de Sociedade surja uma espécie de modernização conservadora que além de perpetuar as conhecidas e autoritárias "reformas pelo alto", não leve em conta as demandas sociais, muito menos aquelas vindas dos sujeitos sujeitados que me referi anteriormente.

VII

Uma Via Possível de Democratização

A Constituição Federal de 1988 apresenta, certamente, muitas contradições; mas não resta dúvida de que ela deu passos importantes na garantia de direitos fundamentais e na ampliação do pro-

cesso democrático. Dessa maneira prevê outras modalidades de democracia além da meramente representativa. Tais modalidades não se opõem mas, ao contrário, se complementam, tornando uma necessária à outra. Isso significa que o sistema partidário e eleitoral deve ser repensado no sentido de lhe garantir mais lisura e legitimidade. Igualmente, os expedientes do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular devem ser mais divulgados e utilizados, até mesmo para que se tornem instrumentos pedagógicos da cidadania.

Além desses mecanismos citados, a Constituição Federal legitimou a criação e o funcionamento de conselhos deliberativos. Obviamente não se está falando aqui nos conselhos comunitários ou de fábrica, no modelo dos soviets russos nem nos conselhos consultivos de Estado, no modelo do império. Trata-se dos conselhos paritários, em geral governo e sociedade civil, órgãos deliberadores e normatizadores das políticas públicas em sua esfera de competência. Como exemplos, paradigmáticos, podemos citar: 1) os Conselhos de Saúde, instituídos pela Lei Federal nº 8.142, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de saúde - SUS; 2) os Conselhos de Assistência Social, instituídos pela Lei Federal nº 8.742, que dispõe sobre a organização da assis-



tência social; e 3) os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, instituídos pela Lei Federal nº 8.069, que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Todas estas leis foram resultado da luta dos movimentos populares e da pressão de toda a sociedade civil. Atendem um duplo objetivo: a manutenção de políticas sociais públicas conseqüentes, promotoras de igualdade social, e a consolidação de uma cultura participativa através de uma democracia participativa.

Com efeito, estes conselhos se destacam exatamente por sua competência deliberadora e normatizadora, constituindo-os como núcleos de poder democrático no interior do estado. Em outras palavras, são instrumentos de democratização do Estado brasileiro. Evidentemente que, nessa mesma medida, exigem uma organização constante da sociedade civil, bem como a capacitação de seus representantes, a fim de que se tenha legitimidade e capacidade para a sua atuação. Notemos que no trabalho destes conselhos, a deliberação de programas que se constituam como políticas sociais efetivas, com força normativa, obrigam as Políticas de Estado a contemplarem as demandas do processo democrático, orientando o desenvolvimento econômico com critérios de justiça social. Além disso, os conselhos, na medida em que oportunizam a presença da socie-

dade civil na máquina estatal, transformam-se em fortes mecanismos de controle e combate da apropriação privada das rendas do Estado, num movimento de combate ao velho modelo patrimonialista.

É claro que seria ingenuidade considerar que tudo isso aconteceria repentinamente, apenas por estar previsto na lei. Ao contrário, este processo de consolidação dos conselhos exige dedicação e força hercúlea, exatamente como exigiram todos os processos históricos de democratização do poder. Aqui não seria diferente. Não se trata, também, de fazer dos conselhos apanágios únicos da nova sociedade. Antes, eles pressupõem movimentos sociais articulados, organizações democráticas fortalecidas, projetos transformadores consistentes e bons embasamentos políticos e filosóficos. Friso novamente: apresentar os conselhos como "tábuas da salvação" em si mesmos seria o primeiro passo para sua perda de credibilidade.

Por outro lado, entendê-los criticamente, não pode significar uma redução da compreensão do seu impacto transformador. Os conselhos são, antes de mais nada, espaços reveladores dos conflitos que existem na sociedade e que, por isso mesmo, exigem, constantemente, uma postura política e ética dos atores sociais. Na medida em que são

constituídos legalmente e dentro das regras do jogo, são verdadeiros espaços pedagógicos de prática política e democrática que possibilitam a manifestação e a expressão dos sujeitos coletivos de direitos, constituídos a partir da valorização da participação de cada pessoa.

Às vésperas do aniversário de cinquenta anos da declaração dos direitos humanos da ONU (1948-1998), é gratificante pensar que os conselhos podem ser utilizados como mecanismos democráticos que, paulatinamente, atuem na conquista e promoção de pequenos direitos. Isso, que a princípio até pode parecer pouco importante, deve se constituir num processo vá abrindo frinchas no sistema, em direção à verdadeira transformação social.

E se comecei com Claude Lefort, com ele também quero terminar:

"Ora, minha convicção continua sendo a de que só teremos alguma oportunidade de apreciar o desenvolvimento da democracia e as oportunidades para a liberdade com a condição de reconhecer na instituição dos direitos do homem os sinais da emergência de um novo tipo de legitimidade e de um espaço público no qual os indivíduos são tanto produtos quanto instigadores." ¹⁴

Verão de 1998



Notas

1. Apud BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é Participação*. São Paulo: Brasiliense, 1987, p.6.
2. LEFORT, Claude. *Pensando o Político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, pp. 25 a 27.
3. WEFFORT, Francisco. *Qual Democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992, p.15.
4. WEFFORT, Francisco. *Op. Cit.*, p.124.
5. Cf. BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p.21.
6. BOBBIO, Norberto. *Op. Cit.*, p. 15.
7. A expressão "sociedade civil" está sendo usada aqui no seu sentido marxiano, ou seja, o lugar concreto onde acontecem as contradições do processo produtivo.
8. BOBBIO, Norberto. *Op. Cit.*, p. 17.
9. ABREU, Haroldo. *O trajetório e o significado das políticas públicas: um desafio democrático* in *Revista Proposta*, nº 59, Rio de Janeiro: FASE, 1993, p.9.
10. Cf. EVANS, Peter. *O Estado Como Problema e Solução* in *Lua Nova Revista de Cultura Política*, nº 28/29, São Paulo: Marco Zero, 1993, pp. 107-156.
11. MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. *Cidadania, Cultura e Sujeitos in Construindo a Cidadania: uma reflexão transdisciplinar*, org. Mary Jane Spink. São Paulo: Cortez Editora, 1994, pp 124-134.
12. Cf. PRZEWORSKI, Adam. *A falácia Neoliberal* in *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 28/29, São Paulo: Marco Zero, 1993, pp. 209-226.
13. WEFFORT, Francisco. *Qual Democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.
14. LEFORT, Claude. *Pensando o Político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 47.



Ação Civil Pública proposta contra a editora do jornal "O Palavrão"

CEDECA São Martinho - D. Luciano Mendes - RJ

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DO JUIZADO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDA DA COMARCA DO RIO DE JANEIRO - CAPITAL

O CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - D. LUCIANO MENDES - ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE SÃO MARTINHO, por seus advogados ao final assinados, vem perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 129 - III da Constituição Federal, e artigos 70, 71, 78, 208 parágrafo único, 209 e 210 III e 213 da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA), propor a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PRECEITO COMINATÓRIO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER adotando-se o rito ordinário do Código de Processo Civil, em fase da empresa EDITORA LINHA EDITORIAL LTDA, C.G.C. nº 00.267.580.0001-88, com sede na Av. Rio Branco, 156 sl. 1215, nesta Capital - CEP 20040-004, telefone 240-8631 e tel/fax 220-6069, pelas subsequentes razões de fato e de direito.

1

O Fato

A Empresa ré é responsável pela edição do Jornal denomi-

nado "O PALAVRÃO" e circula quinzenalmente na Capital e cidades do interior do Estado, sendo livremente exposto e comercializado em bancas de jornais, e de acordo com o editorial da edição nº 5, o referido jornal terá tiragem de 20.000 exemplares no Estado de São Paulo.

Ocorre que referida edição tem publicado sistematicamente em sua primeira página recheadas de sexo e termos chulos, consoante farto material anexo, colhido no curto espaço de dois meses, edições 3, 4 e 5, como adiante se vê:

doc. 1 - edição n. 3 - janeiro/95 - Manchete - "Feliz Ânus Novo - O primeiro roteiro do sexo anal do Rio, com fotos supercoloridas prá você ir direto pro banheiro" "Horóscopo da sacanagem - 15 dias de putaria só prá você".

doc. 2 - edição n. 4 - janeiro/95 - Manchete - "Suruba na praia de Abriçó" "Sexo com aleijados e mutilados" "foda no jardim & calouro no bacanal" - "Palavrão relança Credi-Xota" - "Peido: o combustível do futuro".

doc. 3 - edição n. 5 - fevereiro/95 - Machete - "Sensacional ponha sua punheta em dia" - "Cabacinhas querem transar com greludas".

Inúmeras são as reclamações de populares contra a forma de exposição e comercialização do indigitado jornal.

2

O Direito

Estabelece o artigo 78 da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) que "As revistas e publicações contendo material impróprio ou inadequado a crianças e adolescente deverão ser comercializadas em embalagem lacrada, com advertência de seu conteúdo", acrescentando o seu parágrafo único que "As editoras cuidarão para que as capas que contenham mensagens pornográficas ou obscenas sejam protegidas com embalagem opaca". A venda desse material a criança e adolescente é expressamente proibida pelo artigo 81-V do mesmo diploma legal.

O Jornal "O Palavrão", consoante se verifica da amostragem trazida aos autos, evidencia conteúdo impróprio ou inadequado a criança e adolescente, tendo em vista principalmente se manchetes recheadas de termos chulos e linguagem grosseira, desrespeitosa e preconceituosas com que são referidas as mulheres e homens, tendo ao lado do título "O Palavrão" o desenho de um menino negro e



maltrapilho pisando num prego, consoante as fotos que instruem a presente ação, o indigitado jornal é exposto publicamente em bancas de jornais, sendo acessível a todo e qualquer transeunte, inclusive crianças e adolescentes.

A exposição pública e a venda indiscriminada desse tipo de publicação ferem o disposto nos artigos 70 e 71 do ECA, que estabelece ser dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, os quais tem direito à informação que respeite sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Tais normas refletem o preceito contido no artigo 227 da Constituição Federal, que assegura à criança e ao adolescente o direito ao respeito, proclama ser dever da família, da sociedade e do Estado colocá-lo a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Impor-se a circulação do referido jornal em embalagem lacrada, com advertência de seu conteúdo (impróprio para menores de 18 anos), não havendo cogitar-se de embaraço à liberdade de informação jornalística, porquanto a medida reclamada não interfere na forma e conteúdo do jornal, que continuará sendo livremente editado e comercializado. Cuida-se de cautela específica, visando precipuamente a proteção da criança e do ado-

lescente, tendo em vista sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, refletindo negativamente no processo de formação da personalidade.

3 A Legitimidade da Associação

A partir da constatação da existência de uma espécie de interesse não propriamente situado dentre os de natureza "pública", nem em meio aos de natureza "privada", porque atinentes a uma categoria de pessoas, passou-se ao questionamento da tradicional dicotomia, que teve como crítico pioneiro MAURO CAPELLETTI ("Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile", RIVISTA DI DIRITTO PROCESSUALE", v. 30/367). Ai teve surgimento o que se passou a chamar "interesse coletivo".

Não tardou, porém, para que se verificasse que a recente categoria também comportava divisão, tendo-se em vista a ocorrência de situações em que, ora sim, ora não, possível era determinar o número de pessoas atingidas. Assim foram distinguidos, respectivamente, os interesses "coletivos" e os "difusos", diferenciados, portanto, pela possibilidade de determinação de sujeitos.

No caso em espécie, a tutela jurisdicional pleiteada - cumprimento da obrigação inserta

no art. 78 da Lei 8.069/90 - interessa indistintamente a toda criança e adolescente, constituindo o que doutrinariamente convencionou-se chamar de interesse difuso, protegido juridicialmente na conformidade do art. 208, parágrafo único, do referido diploma legal, cabendo a Associação legalmente constituída pelo menos a um ano e que conste entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo referido diploma legal, legitimado concorrente para a presente ação civil, "ex vi" do artigo 210 III do mesmo "codex".

4 Requerimento de Liminar

Ante a relevância do fundamento da demanda, e tendo em vista os sérios gravames impostos às crianças e adolescentes em decorrência da exposição irregular e comercialização indevida da indigitada publicação, não sendo possível o aguardo de sentença final para o cumprimento da obrigação que resulta clara da lei, sob pena de irreparabilidade do prejuízo desta forma caucada, REQUER a Vossa Excelência, com apoio no art. 213 parágrafo 1o., da Lei 8.069/90, se digne expedir ordem liminar, sem justificação prévia, determinando à empresa ré o imediato cumprimento do imperativo legal constante do artigo 78 e parágrafo do referido "Codex", a fim de que a publicação objeto desta ação civil



seja doravante comercializada em embalagem opaca lacrada e com advertência de seu conteúdo (venda proibida a crianças e adolescentes), sob pena de multa diária, que requer seja fixada em valor correspondente ao preço unitário multiplicado pela tiragem quinzenal, revertendo oportunamente ao fundo gerido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos dos artigos 213, parágrafos 2o. e 3o. e 214 do aludido diploma legal.

5

Requerimentos Finais

Isto posto, requer respeitosamente a Vossa Excelência a-

pós ouvido o Ilustre Representante do Ministério Público, se já citada a ré, na pessoa de seu representante legal, para, querendo, contestar a presente ação, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia e confissão, acompanhando-a até final decisão, quando deverá ser julgada procedente, condenada a ré ao cumprimento da obrigação legal, consoante formulação constante do requerimento de liminar, sob pena de responder por multa diária, nos moldes já referidos no item anterior, arcando, outrossim, com o pagamento das custas e demais despesas do processo.

Termos em que, protestando

provar o alegado por todos os demais meios de prova em Direito admitidos, R. e A. esta e os documentos inclusos, pede deferimento, em especial quanto à MEDIDA LIMINAR, constante do item 4, dando a presente para todos os fins, o valor de R\$ 1.000,00.

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 1995.

Dirce Dracch
OAB 916.B-RJ

Pedro Roberto da Silva Pereira
OAB/RJ - 84.724



Levantamento da Situação de Exploração Sexual Infanto-Juvenil no Estado do Pará (extratos do relatório final)

Simone Farias Fonseca e Margarida Maria de Oliveira Pereira*

1 Introdução

O tema exploração sexual tem sido objeto de discussões e debates nas entidades de defesa de direitos da criança e do adolescente. Neste sentido, o Grupo de Trabalho sobre exploração Sexual Infanto-Juvenil na Amazônia - TXAI - em articulação com o Centro de Defesa do Menor - CDM, objetivando fomentar reflexões e discussões sobre o tema, produziu o presente levantamento que se constitui num instrumento que visa a subsidiar ações articuladas no combate a exploração sexual de crianças e adolescentes.

Os anos 90 podem ser caracterizados como época da atenção mundial para o tema "exploração sexual de crianças e adolescentes". Depois da atenção dispensada às "mulheres", ao "meio ambiente" e aos "meninos de rua", o mundo descobriu ou reconheceu um outro grupo marginalizado e vitimizado em nossa sociedade moderna: crianças e adolescentes em situação de exploração sexual. Foi a partir da pressão popular, por parte de entidades confrontadas diariamente com o problema, que este assunto ganhou visibilidade. As respostas vieram em forma de

intervenções isoladas e imediatas, sem entender ou conseguir atacar a complexidade da temática.

A partir de uma leitura resumida de conceitos pode-se começar a conhecer este problema social. Problemática esta que deverá ser compreendida em seu contexto sócio-econômico, através de uma caracterização geral do Estado, que nos dará subsídios para traçar o mapa da exploração sexual infanto-juvenil no Pará.

As fontes consultadas (pesquisas, registros, depoimentos, notícias de jornais) oferecem dados isolados, porém possibilitam a construção de um primeiro quadro desta realidade.

Adotou-se na elaboração do levantamento a seguinte metodologia:

- Definição de 11 municípios que representem as características do Estado (04 mesorregiões), a diversidade de atividades econômicas, produtivas e geográficas e um índice elevado de exploração sexual de crianças e adolescentes.
- Elaboração de um formulário de coleta de dados para pesquisa nas delegacias, Conselhos

Tutelares, Conselhos de Direitos e Pastorais locais

- Envio dos formulários;
- Coleta de informações existentes em Belém (Conselho Estadual, UNICEF, SEGUP, UFPa e CDM) e entrevistas com pessoas que conhecem a realidade;
- Levantamento local em 04 dos 11 municípios por pessoas de contato;
- Pesquisa em um município mais próximo (Barcarena);
- Sistematização dos dados e elaboração do documento final.

Dos 11 municípios selecionados, 03 (Marabá, Parauabepas e Paragominas) não deram retorno com relação aos dados solicitados.

Cumpramos ressaltar que a coleta de informações sobre o Estado do Pará constitui-se numa árdua tarefa e se justifica, muitas das vezes, por este ser um Estado com grandes dimensões e lugares de difícil acesso. Contudo, têm-se ainda, enquanto agravante desta situação, a falta de vontade política das instituições que trabalham com dados estatísticos em tornar homogêneos, atuais e confiáveis os números de nossa realidade sócio-econômica. Quando se consegue ter acesso aos dados estes

* Integrantes do Centro de Defesa do Menor - República de Amáris - Belém - PA



são contraditórios (cada fonte aponta um índice/número - IBGE, IDESP, CODEM), defasados e não conseguem desvelar a realidade da área rural (Nosso Pará 3, 1996).

Esta omissão de informações, assim como a produção distorcida destas, convertem-se em formas de violência, uma vez que projetam imagens vagas e irreais da realidade.

1.1

Conceitos

Trata-se de três conceitos básicos, mencionados explicitamente no artigo 27, parágrafo 4 da Constituição da República Federativa do Brasil, que diz: "A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente".

· O conceito "abuso sexual" refere-se ao contato sexual entre crianças e adultos sem se preocupar com o contexto onde esse ocorra. Veja duas definições:

- "qualquer contato sexual entre uma criança e um adulto maior, cujo propósito tenha sido a gratificação sexual do atacante" (UNICEF, 1986 in Azevedo 1990 pg 97);

- "exposição de uma criança a estímulos inapropriados para sua idade, seu nível de desenvolvimento psicossocial e seu papel na família" (Zavashi in : Azevedo, 1990)

· É o desenvolvimento de crianças e adolescentes, em atividades sexuais, impróprias à sua idade cronológica ou seu desenvolvimento psico-sexual e as quais não tem capacidade de compreender ou dar consentimento" (CEDECA - Maranhão, 1997)

· "Violência Sexual", segundo o Código Penal, caracteriza-se por um ato de violência física contra a liberdade sexual. Qualquer relação sexual entre crianças e adultos (ou adolescentes) é considerada violência, considerando a imaturidade das primeiras. Quanto às relações sexuais entre adolescentes e adultos (ou outros adolescentes), precisa-se ter uma forma de coação (explícita: violência física, ameaças; ou implícita: sedução, corrupção) na realização de um ato sexual para considerá-lo violência sexual, pois não é o exercício da sexualidade que está em jogo, mas a liberdade sexual, a dignidade física.

· Três graus de violência sexual podem ser destacados:

1- sem contato físico (violência sensorial: exibicionismo, linguagem sexualizada, exibição de filmes "pornô" etc);

2- com contato físico leve, com intenções libidinosas (toques e carícias inapropriadas);

3- por realização de atos sexuais;

Em situações de violência

sexual o agressor tem como objetivo principal satisfazer seu libido.

· "Exploração Sexual" refere-se ao processo de tirar proveito do trabalho sexual de outros. Ou seja, ocorre no mercado de sexo, no comércio de sexo. Neste, vende-se relações sexuais (prostituição), a imagem do corpo e de relações sexuais ao vivo (striptease, shows eróticos) ou fotografado/filmado (pornografia).

· Nem toda relação entre patrão e empregado é caracterizada como exploração, porém, qualquer relação trabalhista que envolva crianças é considerado exploração (art.7,XXXIII da Constituição Brasileira), enquanto para adolescentes a mesma lei proíbe trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de 18 anos e maiores de 14 anos.

· Exploração Sexual refere-se ao contexto comercial das relações sexuais. Crianças são duplamente vitimizadas: violentadas e exploradas sexualmente. Envolve, fora o agressor, o aliciador, o refiador e outros exploradores.

· A Violência e a Exploração Sexual devem ser interpretadas dentro do contexto da estrutura da nossa sociedade machista, racista e capitalista, marginalizando também os menores de idade. "As relações de poder que são características dessa estrutura, do-



minam também as relações sexuais, o que significa que a violência é naturalizada pelos papéis sociais de dominador e dominado. A mulher é ensinada a obedecer ao homem; a criança ao adulto; o negro ao branco e o pobre ao rico” (Saffioti -1994).

2.1

Situação Atual do Estado:

O Pará, com uma área geográfica de 1.253.164,5 km², é o segundo maior Estado brasileiro em extensão territorial. Constitui 32,37% da região Norte e 14,65% de todo o território nacional, e registra grandes distâncias entre seus pontos extremos, que no sentido Norte/Sul chegam a alcançar 1481 km e 1450 km no sentido Leste/Oeste, refletindo as dimensões continentais do Estado e sugerindo as dificuldades e limitações de se fazer generalizações que tendam a representá-lo sob vários aspectos como um todo homogêneo. (JATENE, Simão Robson. Crianças no Pará: a explosão da pobreza. P.17).

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (1996), a população geral do Estado é de 5.510.849 habitantes, destes 2.949.017 estão na área urbana e 2.561.832 na área rural, o que representa 3% da população brasileira e 48% do contingente populacional da região Norte.

Com relação a população infanto-juvenil, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD/95, compreendendo as pessoas da faixa etária de 0 a 17 anos, esta se constitui em cerca de 1,3 milhões de C/A representando 45,5% do total da população, 50,0% deste contingente corresponde ao sexo masculino e 50,0% ao feminino. Essa população apresenta um perfil predominantemente infantil, pois cerca de 54,5% tem, no máximo, 9 anos de idade, enquanto 45,5% apresenta-se na faixa etária que compreende dos 10 aos 17 anos.

2.2

Realidade do Estado:

O Estado tem como capital a cidade de Belém, e encontra-se distribuído em 128 (IBGE, 1997) municípios (Os 15 novos ainda não constam nos dados oficiais), 06 Mesorregiões e 22 Microrregiões. O trabalho se deteve em 04 Mesorregiões: Baixo Amazonas, Metropolitana de Belém, Sudeste e Sudoeste Paraense, atingindo os municípios de Altamira, Barcarena, Belém, Castanhal, Itaituba, Marabá, Óbidos, Paragominas, Parauapebas, Redenção e Santarém.

As taxas de crescimento populacional do Estado nas duas últimas décadas foram de 4,52% e 3,90% respectivamente, reflexo dos grandes empreendimentos desenvolvidos na década de 80, rece-

bendo destaque os projetos de extração mineral e agropecuária, tendo como impulsor desse processo a implantação da hidrelétrica de Tucuruí (fonte IDESP). De acordo com os dados IBGE/96 no Pará 50,6% da população é do sexo masculino, sendo que o contingente feminino predomina na área urbana.

Considerou-se ainda como indicadores importantes: 28% das pessoas entre 5 e 17 anos não são alfabetizados (PNAD/95); cerca de 8,5% das pessoas que estavam efetivamente ocupadas em alguma atividade econômica no Pará, eram crianças ou adolescentes na faixa etária de 10 a 17 anos, sendo que apenas 6,5% dos adolescentes na faixa etária de 15 a 17 anos possuíam carteira assinada, e os que estavam na faixa etária de 10 a 14 anos trabalhavam sem carteira assinada e na maioria das vezes no mercado informal ou como trabalhadores domésticos. (PNAD/95)

Devido a defasagem dos registros de óbito, presume-se que a taxa de mortalidade infantil no Estado seja (em 1990) de aproximadamente 67,5% no Estado.

No Pará, como de resto em todo o país, a erradicação de problemas crônicos tem se mostrado inatingível, por ser, em geral, objeto de intervenção marginal ou de caráter tópicos por parte do Poder Público que, nos diferentes níveis



de governo tem se revelado incapaz de oferecer ou provocar a oferta de serviços básicos que elevem a qualidade de vida da população.

Na melhor das hipóteses, as chamadas políticas sociais (habitação, saúde, educação etc.) têm sido formuladas como subprodutos de metas setoriais estratégicas de crescimento econômico (políticas de industrialização, energia, transporte etc.). Por outro lado, quando implementadas, caracterizam-se pelo impasse no qual, quanto mais necessitados os segmentos formalmente beneficiários, menor o acesso efetivo aos benefícios anunciados.

Dentre os agravantes da situação do Estado registram-se os Grandes Projetos implantados na região e as Áreas de Garimpagem, que impulsionaram o processo de desestruturação e desagregação das economias e das culturas locais. O Estado vive hoje um complexo e emaranhado quadro, no qual as questões urbanas e agrárias se misturam.

3 **O Mapa da Exploração Sexual Infanto - Juvenil no Estado**

De acordo com o documento elaborado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA/PA, a exploração sexual de crianças e adolescentes sempre esteve presente na história

da ocupação dessa região, constituindo-se como uma de suas características típicas. No relatório do UNICEF (Encontro de Estocolmo/96) lê-se que a exploração sexual de crianças e adolescentes ocorre, sobretudo, nas capitais e cidades de grande concentração populacional, presentes em casas de prostituição, boates, bares, nas ruas e centros de compras e lazer. Contudo, são nos interiores, principalmente junto aos grandes projetos de desenvolvimento, garimpos, madeiras e portos, que esta problemática se manifesta com mais intensidade, mostrando uma face mais perversa e peculiar, e constituindo-se além de uma alternativa de renda familiar, uma forma de violência e escravidão de adolescentes.

A problemática da exploração sexual no Estado do Pará é grave e para demonstrar essa realidade o grupo de trabalho destacou 08 municípios: Belém, Altamira, Barcarena, Castanhal, Itaituba, Óbidos, Redenção e Santarém, escolhidos como forma de mapear a situação de exploração sexual infanto-juvenil no Estado, cujas análises se encontram no Relatório final.

4 **O Enfrentamento do Problema no Estado**

Apesar da urgência e emergência do combate à problemática da exploração sexual de crianças e adolescentes no

Estado, que vem se configurando em crescente preocupação das entidades que atuam na área da infância e adolescência, não existem políticas específicas voltadas para a prevenção e repressão à essa exploração. O que existe são programas e projetos desenvolvidos por entidades governamentais e não-governamentais que atuam, muitas vezes, de forma fragmentada e desarticulada. Contudo, a importância e relevância das ações devem ser consideradas, e, sobretudo, redimensionadas no intuito de solucionar o problema.

Atualmente, têm-se a articulação das entidades participantes dos Conselhos de Segurança Pública e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, que estão propondo ações articuladas no combate à exploração sexual infanto-juvenil, o que se constitui num avanço significativo nas ações de enfrentamento da problemática.

5 **Considerações Finais**

As informações obtidas sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes em oito dos onze municípios pesquisados permitem uma análise preliminar referente à extensão do problema. Os dados demonstram a abrangência da exploração, o que comprova que não se trata de acontecimentos isolados nem de atos acidentais de alguns doentes mentais.



Percebe-se a exploração sexual de crianças e adolescentes como um problema social, que envolve pessoas de todas as classes sociais, mas vitimiza principalmente as camadas mais carentes. O que devemos questionar são as relações de poder e o abuso destas na sociedade paraense, pois permitem a existência dessa grave realidade.

A exploração sexual refere-se a atividades econômicas envolvendo serviços sexuais, o que significa que existe um mercado de procura e oferta. Num mundo onde tudo se compra, até crianças e adolescentes viraram produtos, pois parece que não há limites à satisfação do libido, podendo-se realizar qualquer fantasia para quem tem dinheiro e quer pagar.

O levantamento possibilitou algumas constatações:

- Maior incidência em crianças e adolescentes do sexo feminino: o tabu do homossexualismo encobre a realidade dos meninos explorados sexualmente, e vivemos numa sociedade machista, onde a mulher

é mais vitimizada, tanto no nível de opções de trabalho, quanto no nível de submissão sexual/econômica aos homens;

- Falta de aparelhamento das delegacias, que por sua maioria não possuem registros a respeito da exploração sexual, nem atendimento especializado;

- Os Conselhos Tutelares, onde existentes, demonstram-se instrumentos importantes de denúncia, referência e de encaminhamentos;

- Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, com exceção de Santarém, não responderam o questionário e mostraram-se pouco estruturados e articulados e mal informados sobre a realidade do seu município;

- A sociedade civil, através dos grupos populares de defesa dos direitos das crianças e adolescentes está empenhada no combate à esta forma de exploração, o que mostra, por exemplo, a campanha iniciada no Município de Óbidos e o Relatório enviado pelo grupo

de Barcarena;

- A imprensa ocupa papel de destaque na denúncia e consegue dar visibilidade e chamar atenção das entidades que até então não priorizavam ações no combate a este tipo de exploração, por vários motivos. Vale ressaltar que, apesar deste papel importante, muitas vezes os jornais abordam a temática de forma sensacionalista, "explorando" duplamente as vítimas;

- Neste momento histórico, no qual o mundo todo se preocupa com a exploração sexual de crianças e adolescentes, as entidades de promoção, defesa e garantia de direitos no Estado do Pará começam a priorizar a questão e a se articular no sentido de pensar intervenções conjuntas, superando as divergências institucionais, que levaram, até este momento, a ações de caráter isolado.

A íntegra do Relatório Final pode ser encontrado com o próprio Grupo TXAI, no Centro de Defesa do Menor ou no Movimento República de Emaús, todos em Belém/ PA.

APOIO



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS
PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



Associação Nacional dos Centros
de Defesa dos Direitos
da Criança e do Adolescente

Rua do Apolo, 161, Bairro do Recife - Recife - PE
CEP: 50220-030 - Fone: (081) 224-9048 - E-mail: gajop@elogica.com.br