

DIREITOS HUMANOS DE
CRIANÇAS E
ADOLESCENTES

20 ANOS
DO
ESTATUTO

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
BRASILIA, DEZEMBRO DE 2010.

Copyright©2010 – Secretaria de Direitos Humanos

A reprodução do todo ou parte deste documento é permitida somente para fins não lucrativos e com a autorização prévia e formal da SDH/PR.

Tiragem desta edição: 2.500 exemplares impressos Impresso no Brasil Distribuição Gratuita

Direitos humanos de crianças e adolescentes – 20 anos do Estatuto / apresentação: Paulo de Tarso Vannuchi e Carmen Silveira de Oliveira. – Brasília,

D.F. : Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

249 p. : il. (color.) ; 28 cm

Inclui bibliografia. ISBN: 978-85-60877-10-2

1. Direitos humanos. 4. Adolescentes – Estatuto legal, leis, etc. I. Vannuchi, Paulo de Tarso. II. Oliveira, Carmen Silveira de.

CDD: 346.0135

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da

Criança e do Adolescente www.direitoshumanos.gov.br

Endereço: Setor Comercial Sul – B, Quadra 9, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate,

Torre A, 8º andar, Brasília, Distrito Federal, Brasil – CEP 70308-200 Telefones: (61) 2025-3225 / 9886

E-mail: spdca@sdh.gov.br

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Secretaria de Direitos Humanos

Paulo de Tarso Vannuchi

Secretário-Executivo da Secretaria de Direitos Humanos

Rogério Sottili

Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

Carmen Silveira de Oliveira

Apresentação 9

Paulo de Tarso Vannuchi, Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, e Carmen Silveira de Oliveira, Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

Introdução 13

Celebrando os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes

1- Marcos Históricos 20

O Estatuto da Criança e do Adolescente como uma etapa na evolução dos Direitos Humanos 22

Aspectos históricos da construção do Estatuto 24

A construção dos direitos 26

Os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes 30

A Convenção sobre os Direitos da Criança 36

A infância e a legislação brasileira 38

Lutas sociais no Brasil 40

Década de 80: a força da mobilização social e o Estatuto 42

Reportagem: Imprensa não valoriza lançamento do Estatuto 46

2- Elos de Ação 48

Olhares dos brasileiros sobre os 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente 50

Consulta aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos – Questionário SGD1 52

Consulta à sociedade civil – Questionário SC2 55

Os resultados da consulta sobre os 20 anos do Estatuto 56

Sobre a concepção de um Sistema de Garantia dos Direitos 62

Reportagem: Cidade dos Direitos divulga Sistema de Garantia 64

3- Eixo Promoção 66

Promoção e universalização dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 68

20 anos de Estatuto 71

Direito à saúde 74

Registro civil: uma conquista com mudança de práticas 77

Gravidez na adolescência 80

Direito à vida 82

Direito à educação 86

A universalização do ensino para crianças e adolescentes 90

Primeira Conferência de Educação Escolar Indígena 93

Um dos maiores tesouros: o saber 96

Esporte, lazer e cultura 98 Política Nacional de Juventude 100

Deficiência e/ou transtorno mental: da invisibilidade à cidadania 102

Reportagem: Cabelo pixaim, sim, por que não? 106

4- Eixo Proteção 108

Proteção e defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 110
O acesso à Justiça 114
Os mecanismos de denúncia de violações de direitos 120
A universalização dos Conselhos Tutelares 125
Violações ao direito à convivência familiar e comunitária 129
A convivência familiar e comunitária e a adoção 133
Crianças e adolescentes em situação de rua 135 Violência doméstica e institucional 139
Primeiro Relatório Mundial sobre Violência contra Criança 140
Enfrentamento ao abuso e exploração sexual infanto-juvenil: o fim do silêncio 142
Erradicação do trabalho infantil e a proteção do trabalho do adolescente 146
Adolescência em conflito com a lei 150
Sinase garante atendimento socioeducativo 156 Reportagem: A mídia e a redução da maioridade penal 158

5-Eixo Controle 160

Controle da efetivação dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 162
A força política do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua 165
Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente 166
Orçamento e Fundo da Infância 170
O controle da sociedade civil garante democracia 171
Trabalho coletivo: o papel dos movimentos sociais 173
Controle social na esfera parlamentar 175
As Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente 176
A participação de crianças e adolescentes como um direito 179
Crianças e adolescentes na mídia 181
Representações da infância na imprensa escrita brasileira 184
A infância e adolescência nas redes virtuais 187
Reportagem: Jovens traduzem opinião sobre o Estatuto em vídeo 190

6- Conclusão 192

20 anos dos direitos das crianças e dos adolescentes e os desafios para a agenda nacional

Anexos 212

Questionário destinado aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD1) 212
Questionário destinado à sociedade civil (SC2) 218

Lista de Siglas 224

Referências Bibliográficas 230

Sites Consultados 242

Listagem de Fotos 243

Agradecimentos 249

Expediente 250

Comemoração dos 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente

Comemorar é, acima de tudo, compartilhar a memória. No ano em que se celebram duas décadas de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente é mais que esperado que se faça um balanço de sua implementação. Foi com este intuito que a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República promoveu a edição deste livro, que reconstitui as mobilizações que levaram à aprovação do novo marco legal, em 13 de julho de 1990, assim como avalia os passos e percalços em sua concretização nas políticas públicas.

Na medida em que o Brasil foi pioneiro ao consignar em sua Carta Constitucional os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança, e ao criar uma legislação específica sobre o tema, consideramos necessário que a comemoração do ECA fosse amplamente socializada para além das fronteiras nacionais. Assim sendo, o sumário desta publicação têm versões nos idiomas inglês e espanhol. O texto completo poderá ser acessado em meio eletrônico, por meio dos sites institucionais.

A parceria com o Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (Ciespi), em convênio com a PUC do Rio de Janeiro, possibilitou a produção de dados, entrevistas e oficinas com diversos segmentos, incluindo crianças e adolescentes, que nos oferecem um amplo e consistente panorama sobre a trajetória de implementação do Estatuto através de diferentes olhares e perspectivas.

Embora persistam dúvidas na sociedade brasileira sobre a efetividade do Estatuto, vários indicadores analisados no livro demonstram que a situação da infância e adolescência no Brasil teve avanços substanciais desde 1990: redução da extrema pobreza a menos de um quinto; aumento da expectativa de vida em mais de 6 anos; redução da mortalidade infantil em 58%; decréscimo da mortalidade materna por causas diretas em cerca de 60%; recuo no percentual de crianças desnutridas, de 20% para menos de 2%; diminuição em 30% do número de partos na faixa etária de 10 a 19 anos, na última década; e, ainda, elevação da taxa de escolaridade no ensino fundamental e médio, com a diminuição da diferença entre brancos e pretos/pardos e entre as áreas urbana e rural.

O Brasil inovou ao propor a construção de uma rede até então inexistente de Conselhos Tutelares, hoje implantados em 98% dos municípios, e Conselhos dos Direitos, presentes em 91% das cidades brasileiras. Novos canais de denúncia de violações de direitos foram estruturados, tais como o Disque Denúncia Nacional operado pela SDH/PR desde 2003, o Disque 100, que realizou mais de 2,5 milhões de atendimentos, abrangendo 88% dos municípios brasileiros.

A partir do Estatuto foi implementado também um sistema de justiça e

de segurança específico para crianças e adolescentes, com a criação de Juizados da Infância e da Juventude, bem como Núcleos Especializados no Ministério Público e Defensoria Pública, além de delegacias especializadas. Apesar da cobertura ainda insuficiente e de procedimentos nem sempre amigáveis à condição peculiar da criança e do adolescente, tais estruturas contribuíram para defender, proteger e promover os seus direitos.

Nestes 20 anos foram realizadas oito Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente, com caráter deliberativo e participação de delegados adolescentes desde 2007. Vários fóruns e redes nacionais temáticas foram constituídos, consolidando a participação social como estruturante do processo de construção das políticas públicas para a infância e adolescência.

Na gestão do Presidente Lula, foi dado um novo status à coordenação da política nacional na área: de um Departamento vinculado à Secretaria de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, tivemos em 2003 a evolução para uma Subsecretaria na Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e, em 2010, uma nova estrutura foi consolidada como Secretaria Nacional de um órgão ministerial da Presidência, a Secretaria de Direitos Humanos.

O foco na intersectorialidade nos últimos oito anos impulsionou a gestão pública com a constituição de diversas Comissões Intersetoriais e a construção da Agenda Social Criança e Adolescente, envolvendo 14 ministérios em torno de três grandes projetos de enfrentamento da violência contra esse segmento. A criação do Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (www.obscriancaeadolescente.gov.br) introduziu várias ferramentas de gestão, disponibilizando dados sobre a execução da Agenda Social, indicadores municipais, acesso integrado ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência-Sipia, bem como a editais do governo federal.

Graves violações de direitos foram devidamente enfrentadas com resultados promissores nas últimas gestões, tais como a retirada de mais de 5 milhões de crianças e adolescentes do trabalho infantil; a construção de uma plataforma nacional de enfrentamento da exploração sexual; uma nova política e legislação para o atendimento a adolescentes em conflito com a lei; bem como a implantação de medidas alternativas à longa permanência de crianças e adolescentes em abrigos.

Tais avanços tornaram o Brasil uma referência internacional, cuja experiência vem sendo difundida no âmbito do Mercosul e dos sistemas internacionais de direitos humanos – ONU e OEA. Essa referência se traduz, atualmente, em vários programas de cooperação internacional, especialmente no eixo Sul-Sul.

No âmbito do direito internacional, na gestão do Presidente Lula, o País ratificou importantes documentos da Organização das Nações Unidas sobre os temas de envolvimento de crianças em conflitos armado, exploração sexual,

adoção internacional, trabalho infantil, tráfico de crianças e privação de cuidados parentais, entre outros. Destaca-se que muitos desses mecanismos foram incorporados ao ordenamento jurídico interno.

A nova década sinaliza alguns desafios. Segundo as projeções econômicas, o País poderá ser a 5ª economia do mundo. Essa nova conjuntura deve reforçar o compromisso do Estado brasileiro na construção de oportunidades para a plena proteção de 65 milhões de crianças e adolescentes, que correspondem a mais de 30% da população geral. Para isso, é preciso que as políticas públicas continuem focando as desigualdades no acesso a direitos, em especial de crianças e adolescentes procedentes dos povos indígenas, das comunidades afrodescendentes, das periferias urbanas, do campo e regiões ribeirinhas ou fronteiriças.

Todavia, não se pode circunscrever a vulnerabilidade das novas gerações no Brasil ao contexto de pobreza, por exemplo, na medida em que a drogadição, o abuso sexual, o *bullying* e os castigos corporais são alguns dos problemas que, hoje, perpassam diferentes classes sociais. Além disso, a valorização da adolescência como ideal social nesta última década tem gerado o encurtamento da infância e alimentado a erotização precoce da maioria de nossas crianças.

É necessário colocar em discussão também as formas perversas como setores de elite predispõem ao consumismo desenfreado, ao individualismo segregador que divide crianças e adolescente nas cidades, à corrida competitiva para assegurar seu lugar no futuro mercado de trabalho ou para corresponder aos apelos dos padrões estéticos, tecnológicos e de consumo ditados pelas mídias. Torna-se ainda prioritário confrontar os surtos punitivos da sociedade, que levam à banalização dos assassinatos de crianças e adolescentes pobres, em sua maioria negros, bem como ao tratamento degradante das instituições de atendimento, com rotineiras ocorrências de tortura.

Precisamos construir também estratégias diferenciadas diante do surgimento de novos cenários de vulnerabilidade, como a pornografia infanto-adolescente na Internet e o trabalho infantil no narcotráfico e nos grandes canteiros de obras, com um alerta especial ao contexto dos grandes projetos de desenvolvimento econômico e preparativos para a Copa do Mundo e as Olimpíadas no País.

Todas essas questões se encontram devidamente pautadas na terceira edição do Programa Nacional dos Direitos Humanos -PNDH-3, previstas em 79 de suas ações programáticas. Também estão contempladas nos documentos da Política Nacional e do Plano Decenal para Crianças e Adolescentes, iniciativas inéditas desde a vigência do ECA e consolidadas pelo Conanda em 2010. Cabe ressaltar que tais marcos institucionais devem ter um largo alcance, não apenas no sentido de serem implementados em escala nacional,

mas em uma perspectiva de mudança de mentalidades, para reversão do adultocentrismo que reforça outras formas de dominação e com elas se acumplicia, como no caso do machismo, do etnocentrismo racista ou da homofobia.

Em síntese, este livro demonstra a emergência de avanços institucionais e de um Brasil mais desenvolvido e garantidor de direitos para crianças e adolescentes. Contudo, os dados também evidenciam um cotidiano persistente de negação desses direitos a muitas crianças e muitos adolescentes, impedindo-os de crescer e de se desenvolver de forma protegida e saudável. Assim sendo, aumenta a responsabilidade do Estado brasileiro de assegurar, junto com o desenvolvimento econômico na próxima década, também o cumprimento de seus compromissos com a infância e adolescência. A começar pelo direito humano de crianças e adolescentes viverem em cidades sustentáveis, socialmente inclusivas, com a superação de barreiras de iniquidade e de todas as formas de discriminação, opressão e violência. Acima de tudo, exercendo plenamente seu direito à participação.

A tarefa ainda é gigantesca, como o próprio País. Por isso, desejamos uma boa luta aos brasileiros e brasileiras comprometidos em “tirar o ECA do papel” e garantir mais Brasil para as novas gerações.

Paulo de Tarso Vannuchi

Ministro da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

Carmen Silveira de Oliveira

Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

Celebrando os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes

Fica decretado
que agora vale a verdade,
que agora vale a vida,
e de mãos dadas
marcharemos todos
pela vida verdadeira.

Os Estatutos do Homem, abril 1964
Thiago de Mello

Este livro foi idealizado com o propósito de celebrar os 20 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil. Ele deve ser visto como um instrumento que ajuda a refletir sobre a trajetória do País em prol da efetivação dos Direitos Humanos desta parcela da população. São cerca de 65 milhões de cidadãos e cidadãos brasileiros até os 18 anos de idade. Este é um País que tem muitos recursos e sua população infantil e adolescente é seguramente uma de suas maiores riquezas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é um documento fundador no Brasil de um novo olhar sobre esse grupo etário. Aprovado em 13 de julho de 1990, em meio a intensos debates sobre liberdade, democracia e Direitos Humanos, em âmbito nacional e internacional, esta lei revolucionou concepções, percepções e práticas relativas à infância e adolescência.

As crianças e os adolescentes de hoje compõem uma geração que somente conheceu o Brasil na era pós-Estatuto. O que mudou em suas vidas em relação às gerações anteriores quando ainda nos referíamos a milhões deles como “menores abandonados” ou como “delinquentes”? O que mudou em suas vidas neste curto período de tempo que revolucionou as próprias concepções relativas à infância e à adolescência? Estes são os temas que serão tratados neste livro.

Esta publicação pretende mostrar que os princípios e preceitos presentes no Estatuto estão afinados a um movimento internacional amplo que vem transformando os conceitos sobre a criança e o adolescente, bem como seu lugar no mundo contemporâneo. Eles passam a ser reconhecidos como cidadãos, cujos Direitos Humanos devem ser respeitados e garantidos, como os de qualquer outra pessoa. Mais que isso, estes direitos têm que ser promovidos e garantidos de maneira muito especial, pois crianças e os adolescentes se encontram em pleno processo de desenvolvimento e de formação. É uma formação sutil e delicada, que envolve responsabilidades da sociedade como um todo.

A criança e o adolescente, vistos na contemporaneidade como sujeitos de direitos, ocupam um lugar bem diferente daquele que lhes era designado e permitido anteriormente. Pode-se dizer que há uma importante mudança de paradigma, a partir do qual se refuta a ideia de infância associada à passividade, ou a imagem da criança como alguém que “um dia será” um sujeito.

Neste livro celebramos os avanços alcançados nesses 20 anos a partir do trabalho conjunto de inúmeros brasileiros que vêm contribuindo para mudar a história de violações de direitos de crianças e adolescentes. Nele apontamos também os desafios que o País precisa enfrentar para superar os problemas que persistem, com o propósito de indicar prioridades na agenda política nacional para os próximos anos.

Assim, na primeira parte, o livro aborda os marcos históricos dos Direitos Humanos, internacionais e brasileiros, que fundaram as bases para a construção dos direitos das crianças e adolescentes, culminando com a promulgação do Estatuto.

Na segunda parte, apresentaremos o Sistema de Garantia dos Direitos, sua composição, suas atribuições e as percepções sobre o mesmo a partir dos olhares dos atores que o compõem. Em seguida, os eixos do Sistema serão descritos, um a um, como elementos norteadores de uma reflexão em relação aos avanços conquistados. Encerramos com uma reflexão sobre a agenda política neste campo para os próximos anos, apontando alguns desafios e propostas que devem ser levados para a mesa de discussão.

Sabemos que a caminhada rumo à efetivação dos direitos preconizados no Estatuto não é simples. Ela requer clareza e firmeza de propósito na superação das desigualdades que ainda assolam nosso País. Porém, ela se encontra em pleno curso – com avanços em muitas áreas e indícios de retrocessos em algumas outras. Mas, sem dúvida, no caminho da superação. As mudanças demandam comprometimento e determinação. A mesma determinação que os defensores do Estatuto vêm demonstrando nos últimos 20 anos, na composição dos espaços de planejamento e ação para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, envolvendo parcerias entre governo e sociedade civil.

Este livro celebra pequenas e grandes vitórias ocorridas nas últimas duas décadas. Que os dados e as reflexões que subsidiam as análises contidas aqui, assim como os depoimentos de um grande número de pessoas que consultamos, possam informar e inspirar as prioridades que o Brasil elegerá para a população infantil e adolescente em sua agenda política nos próximos anos.

Agora vale a vida, agora vale a verdade, a vida verdadeira, dizia o poeta em abril de 1964. Novos cenários, com alguns desafios semelhantes, mas, definitivamente, outros tempos. Importante que todos sejam incluídos nos processos contemporâneos de realização de sonhos e ações coletivas por melhores condições de vida, especialmente as novas gerações. Sigamos juntos, com visão ampla no presente e no futuro – de mãos dadas, como diz Thiago de Mello.

O Estatuto da Criança e do Adolescente como uma etapa na evolução dos Direitos Humanos

Aline Travassos nasceu em Engenheiro Pedreira, um distrito pobre de Japeri, município do Estado do Rio de Janeiro, no mesmo ano em que o Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado, 1990. Uma lei que fazia dela e de todas as crianças e adolescentes do Brasil sujeitos de direitos. Com 7 anos, enquanto o Estatuto começava a amadurecer entre os brasileiros, Aline foi obrigada a trocar a casa da família pelas ruas da cidade, reforçando o grande número de meninos e meninas que constroem estratégias de sobrevivência, nas praças, esquinas e debaixo de marquises. Foram 11 anos alternando entre os braços da “mãe da rua”, que a explorava como pedinte, e a mãe de origem, que lutava sozinha para educar sete filhos.

Aline não conheceu direitos, mas sim violência e drogas. A partir dos 15 anos, passou a frequentar as atividades oferecidas para meninos e meninas em situação de rua pela ONG Amar. Aos 18 anos, decidiu mudar o rumo de sua vida, e, de atendida pela ONG Amar, passou a integrar sua equipe como educadora social, para atendimento de meninos e meninas em situação de rua. Fez Supletivo e, em 2010, entrou para a faculdade de Direito. A primeira lição foi: decorar a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 que, como ela, completa agora 20 anos.

“O Estatuto tem diversos capítulos importantes que deveriam ser colocados em prática, e as autoridades competentes deveriam fazer cumprir de fato, porque fica, muitas vezes, no papel. Tanto é que diversos meninos vivem nas ruas sem seus direitos, sem nem ao menos saber que existe o Estatuto que defende os seus direitos”. (Aline Travassos)

A lei que Aline tenta decifrar percorreu um longo caminho até a sua criação. A Constituição de 1988, em seu artigo 227, deu o tom do que viria a ser o Estatuto. Em seguida, de acordo com os preceitos da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU), de 1989, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Esta lei é baseada na concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, preconizando a garantia de direitos pessoais e sociais.

No surgimento do Estatuto, havia de um lado a mobilização social diante das graves violações dos direitos da criança e as sucessivas denúncias de torturas no sistema da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem), e de outro a luta pela redemocratização do país, após duas décadas de uma ditadura militar em que direitos civis e políticos foram suspensos. Esta mobilização modificou rumos e abriu novos caminhos para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Hoje, passados 20 anos, Aline sabe da importância desta lei e luta pela sua implementação.

O Estatuto da Criança e do Adolescente inaugurou, em 1990, um novo paradigma ético-político e jurídico na sociedade brasileira, pois inseriu os direitos da população infantil e adolescente na agenda contemporânea dos Direitos Humanos. Esta construção foi resultado de um longo processo de mobilização social, que promoveu

transformações profundas principalmente na concepção da criança e do adolescente como seres humanos em desenvolvimento, reafirmando a condição peculiar que lhes assegura a proteção integral.

Antes de detalhar a trajetória que levou à elaboração do Estatuto, é importante compreender em que formulação de Direitos Humanos está baseado. Os Direitos Humanos constituem uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução. Em diferentes períodos e contextos históricos e geográficos, a noção de Direitos Humanos foi adquirindo novas conotações. Diversos foram também os seus desdobramentos práticos, a partir de lutas travadas em diferentes sociedades. Os fatores que possibilitaram a promulgação do Estatuto estão relacionados a essa concepção de luta por direitos.

No entanto, é importante ressaltar que as leis não transformam a sociedade rapidamente, mas estabelecem padrões ou referenciais para a mudança, que podem delinear o que se espera da sociedade, legitimando assim políticas e programas que irão contribuir para a alteração gradativa de atitudes (Rizzini e Kaufman, 2008). Essa mudança cultural leva, em diversas ocasiões, à criação ou à substituição de uma lei específica, contribuindo para novas percepções sobre valores e normas. Uma transformação coletiva que, muitas vezes, aponta para mudanças legislativas necessárias para que se fortaleçam os direitos. Estes processos ocorrem concomitantemente à emergência de conjunturas políticas favoráveis às mudanças desejadas.

O que difere a concepção contemporânea de Direitos Humanos, marcada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, é o seu caráter universal e a proposição de indivisibilidade e interdependência dos direitos. Universal porque defende a extensão universal dos Direitos Humanos, entendendo que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos. Indivisibilidade e interdependência porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais e vice-versa, ou seja, quando um deles é violado, os demais também são.

A concepção contemporânea de Direitos Humanos nasce como símbolo da ruptura com a autoridade absoluta do antigo regime. Neste, o soberano tinha poderes ilimitados sobre todos os cidadãos. Tal concepção marca uma quebra de paradigma ao reconhecer a maior vulnerabilidade de determinados grupos da sociedade, e, portanto, a necessidade da criação de instrumentos universais de proteção e garantia de direitos orientados a grupos específicos. É neste princípio que se sustenta a defesa da universalidade dos direitos, que busca a igualdade para todos os seres humanos, sem qualquer tipo de restrição, no que tange a raça, etnia, gênero, orientação sexual, credo, posição socioeconômica ou grupo cultural. Defender a universalidade dos direitos é lutar pela equidade e pela não discriminação.

Por outro lado, os princípios da indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos exigem uma visão integrada dos direitos, negando sua divisão, em face da integralidade de todos eles. Desta forma, pode-se, por exemplo, inferir que não há verdadeira liberdade sem que a igualdade seja assegurada, e nem tampouco a verdadeira igualdade sem que a liberdade seja respeitada. A indivisibilidade dos Direitos Humanos requer que tanto os direitos civis e políticos quanto os sociais, econômicos, ambientais e culturais tenham o mesmo valor e sejam respeitados de

igual maneira. Como chamam a atenção autores como Antônio Augusto Cançado Trindade, ex-presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos e uma das referências nacionais na área: “De que vale o direito à liberdade de expressão sem o acesso a instrução e educação básica? De que valem os direitos políticos sem o direito ao trabalho? De que vale o direito ao trabalho sem o direito a um salário justo, capaz de atender as necessidades humanas básicas?” (Trindade, 2002, p.24).

O princípio da igualdade formal (“todos são iguais perante a lei”) exige a aplicação, sem exceção, do direito vigente, sem consideração da pessoa: todos são obrigados e autorizados pelas normas jurídicas de forma igual. Esse é o princípio da universalização das normas jurídicas, tendo como destinatário todo e qualquer cidadão, enquanto “sujeito de direitos”. Nesse “significado negativo”, a igualdade formal só deixa espaço para a aplicação absolutamente igual da norma jurídica, sejam quais forem as diferenças e as semelhanças constatadas entre os sujeitos e as situações envolvidas – sejam homens, mulheres, heterossexuais, homossexuais, transgêneros, crianças, adultos, jovens, negros, brancos, índios, ciganos, soropositivos, pessoas com deficiência, marginalizados, mendicantes, infratores, entre outros. Por outro lado, o princípio da igualdade material tem um conteúdo afirmativo e exige a diferenciação no regime normativo jurídico em face de sujeitos e situações distintas: respeito à diversidade na igualdade. Só aquilo que é exatamente igual deve ser tratado igualmente. Fora daí, a verdadeira “igualdade será tratar-se desigualmente seres desiguais” (Nogueira Neto, 2006, s/p).

A construção dos direitos

A Europa do século XVIII foi marcada pelo início do desenvolvimento do capitalismo, em contraponto ao aumento das insatisfações de grandes parcelas da sociedade. Enquanto o capitalismo prometia o triunfo de uma sociedade baseada no crescimento econômico conseguido por meio da iniciativa privada, excluía grandes parcelas da população dos benefícios prometidos.

Neste contexto, a Declaração de Independência Americana e a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão foram as primeiras a reconhecer os Direitos Humanos. Ambas resultam do esforço liberal de construção de uma sociedade autônoma em relação ao Estado, que teria sua ação limitada ao mínimo possível. Por essa razão, os Direitos Humanos, segundo a concepção liberal clássica, são tidos como uma construção histórica que tem a finalidade de limitar o poder do Estado em relação aos indivíduos. Nessa perspectiva, inicialmente, foi dada importância fundamental a determinados Direitos Humanos reconhecidos como civis e políticos, e que se caracterizam exatamente por estabelecer as garantias ao cidadão comum contra excessos do Estado concentrador de poderes e repressor do cidadão.

Foi logo após a Primeira Guerra Mundial que a discussão contemporânea dos Direitos Humanos começou a ganhar força. A Liga das Nações, criada em 1919, teve grande importância no desenvolvimento de uma sistemática internacional para a proteção das minorias. A partir da reconfiguração política decorrente da Primeira Guerra, com a formação de novos Estados constituídos por uma grande variedade de grupos étnicos, linguísticos e religiosos, surgiu a necessidade de tratados especiais destinados à proteção desses segmentos. Nesses tratados, os Estados se

comprometiam a não discriminar membros de grupos minoritários e a garantir-lhes direitos especiais necessários à preservação de sua integridade étnica, religiosa ou linguística.

A criação da Liga das Nações marca o momento em que o Direito Internacional se volta para as obrigações coletivas por parte dos Estados. Assim, de uma posição que tinha no Estado o único sujeito de Direito Internacional, passa-se ao reconhecimento da titularidade e proteção de direitos individuais não mais restritos à esfera nacional.

A Liga das Nações passou então a ser a guardiã dos compromissos assumidos pelos Estados nos tratados, exercendo essa função a partir de um sistema de petições a ser utilizado por membros dos grupos minoritários quando da violação de seus direitos. Nesse contexto, em 1924, nasce a primeira Declaração dos Direitos da Criança que defende o respeito aos direitos, como, por exemplo, o direito à vida, à educação e o tratamento digno aos doentes e deficientes.

Terminada a Segunda Guerra Mundial e diante do cenário de violações dos direitos, como o holocausto, se iniciaram articulações internacionais visando à criação de um novo tipo de sociedade, formada por valores éticos e tendo a proteção e promoção da pessoa humana como seus principais objetivos. Foi com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, que os Direitos Humanos, como conhecemos hoje, surgiram. A Carta das Nações Unidas estabelece, entre suas metas, a manutenção da paz e da segurança internacional; o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados; o alcance da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural; além de um padrão internacional de saúde, da proteção do meio ambiente, da criação de uma nova ordem econômica internacional e da proteção internacional dos Direitos Humanos.

Demonstrando consciência de que estes objetivos só poderiam ser atingidos com a eliminação das injustiças e a promoção dos direitos fundamentais da pessoa humana, os integrantes da Assembleia Geral da ONU aprovaram, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dalmo de Abreu Dallari, professor emérito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), destaca que a declaração é um marco histórico, pela amplitude das adesões obtidas e, principalmente, pelos princípios que proclamou, recuperando a noção de Direitos Humanos e fundando uma nova concepção de convivência humana, baseada no princípio da solidariedade. A Convenção dos Direitos Humanos, o julgamento de Nuremberg (que começou a processar os primeiros nazistas de alto escalão por crimes de guerra) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos sinalizaram para uma mudança fundamental na concepção sobre a condição legal do indivíduo.

Em seus trinta artigos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece como inalienáveis os Direitos Humanos tanto civis e políticos quanto econômicos, sociais e culturais que visam estabelecer um padrão mínimo de sociabilidade e respeito aos cidadãos, por meio de um instrumento internacional. Ao atribuir igual valor aos direitos, a declaração conjuga os valores da liberdade (liberalismo) e da igualdade (socialismo). É o que destaca o jurista Dalmo Dallari em *Direitos Humanos: Sessenta Anos de Conquistas* (2008, p.9):

“A Declaração Universal aprovada pela ONU em 1948 foi, efetivamente, um avanço para a humanidade. Existem ainda resistências à sua efetiva aplicação, mas a simples existência dessa declaração tem servido de apoio significativo para lutas travadas por meios pacíficos e para denúncias e reivindicações buscando a concretização de mudanças nas constituições, na organização das sociedades e nas práticas da convivência humana constitucionais, visando a eliminação das discriminações e a implantação da justiça social”.

Paralelamente ao movimento de reformulação do sistema internacional, na esfera regional, foi criada a Organização dos Estados Americanos (OEA). O objetivo era readequar o Sistema Interamericano, já existente, ao sistema surgido com a criação da ONU. Um dos propósitos primordiais da OEA é a busca pela paz e justiça no continente, com a implantação de um acordo de solidariedade, colaboração e defesa da soberania dos países americanos, bem como sua integridade territorial, independência, e a busca de solução pacífica dos conflitos.

Em 1953, foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que começou a funcionar como entidade autônoma da OEA em 1960. A Comissão é um órgão consultivo que visa à observação, proteção e defesa dos Direitos Humanos no continente, colocando à disposição dos Estados-membros a Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica. A CIDH tem as funções de estimular a consciência dos Direitos Humanos nos povos da América, zelar para que esses direitos sejam observados e respeitados nos Estados americanos. Cabe a ela, também, tramitar petições de vítimas de violações dos Direitos Humanos (ou de seus representantes) que, tendo sem êxito utilizado os recursos legais internos, apresentam denúncias contra algum dos Estados membros do Sistema Interamericano.

Os mecanismos criados a partir da existência de organizações internacionais como a ONU e a OEA têm se mostrado fundamentais na construção de diálogo e na promoção e garantia dos Direitos Humanos em todo o mundo.

Os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes

No Brasil, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), a Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) são as referências legais na proteção à criança e ao adolescente, em que estão inscritos diversos direitos visando assegurar uma existência digna e o seu pleno desenvolvimento. Até a aprovação na ONU da Convenção sobre os Direitos da Criança, e, no Brasil, até a promulgação da Lei nº 8.069/1990, que implantou o Estatuto da Criança e do Adolescente, as percepções sobre a criança e o adolescente, sobretudo os pobres, eram revestidas de um olhar moralista e higienista. O Direito do Menor, anterior ao atual Direito da Criança e do Adolescente, foi construído sobre bases conceituais que sustentavam a exclusão e tratavam a criança e o adolescente como “menor”, ou alguém em “situação irregular”, que necessitava de normas jurídicas para seu tratamento e atenção.

Inspirado na Convenção, o Estatuto da Criança e do Adolescente rompeu com a Doutrina da Situação Irregular, vigente no Código de Menores (1927) e em seu texto

reformulado (1979), e adotou a Doutrina da Proteção Integral. Assim, o Estatuto passa a tratar a criança e o adolescente como sujeito de direitos, ou seja, como cidadãos que, além dos direitos fundamentais inerentes a qualquer ser humano, têm alguns direitos que lhes são especiais devido a sua condição de pessoas em desenvolvimento.

O olhar para a criança e o adolescente como sujeito de direitos foi um processo de tomada de consciência de luta que mudou a visão discriminadora e excludente aos quais estavam submetidos. Hoje se reconhece que crianças e adolescentes têm direitos, pelo simples fato de existirem e merecerem respeito, como pessoas, independentemente de sua origem, raça, etnia, sexo, orientação sexual, idade, condição física, social e econômica. Mas isso só passou a ser entendido há pouco tempo. Historicamente, o debate sobre os direitos das crianças esteve subordinado às discussões em torno da família ou dos direitos das mulheres. Por séculos, as crianças foram consideradas como uma extensão ou “propriedade” de suas famílias, sem qualquer norma que as protegesse de abusos e violências.

Em termos históricos, nos chamados “direitos de primeira geração”, eram valorizados, principalmente, os direitos civis e políticos. A partir das duas Guerras Mundiais, houve a necessidade de garantir os direitos de populações vulneráveis, minorias étnicas e religiosas. Os direitos sociais, econômicos e culturais ganharam espaço já na Declaração Universal dos Direitos Humanos. E mais ainda com as Convenções e Declarações que foram discutidas e elaboradas desde a criação das Nações Unidas até os dias de hoje. É nesse contexto que nascem os Direitos das Crianças e dos Adolescentes, como conhecemos no mundo contemporâneo.

Além do processo de mobilização internacional, impulsionado pelas Guerras Mundiais, outro importante episódio merece destaque na história dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes. Trata-se do caso de Marie Anne, uma criança americana, de 9 anos, que era vítima de maus tratos dos pais. O relato das agressões sofridas pela criança ganhou notoriedade no ano de 1896, na cidade de Nova Iorque, e chegou aos tribunais. No entanto, em fins do século XIX, não existia no sistema judiciário americano uma entidade destinada à proteção e defesa dos direitos da criança. Dessa forma, Marie Anne foi defendida pela Sociedade Protetora dos Animais, sob a tese de que até mesmo os animais devem ser livres de um cotidiano de agressões, tratamentos violentos e degradantes. Ou seja, no argumento da defesa, o ser humano e, mais precisamente as crianças, devem ter o direito ao não castigo físico e degradante. Este episódio pode ser tomado como o símbolo do início de uma nova era.

Após a Primeira Guerra Mundial, quando a Europa se viu diante de um grande número de crianças e adolescentes órfãos, sem qualquer proteção especial, a Liga das Nações instituiu, em 1919, o Comitê de Proteção da Infância, primeiro órgão governamental supranacional a priorizar e focar seu trabalho nas crianças. Em 1924, já como resultado do trabalho do Comitê de Proteção da Infância, foi promulgada a Declaração de Genebra sobre os Direitos das Crianças – primeiro instrumento internacional que buscava garantir proteção às crianças e motivar os Estados Membros a estabelecerem dispositivos que garantissem o bem-estar dessa população no âmbito nacional. A partir daí, ainda que de forma tímida, vários países começaram a criar leis específicas dirigidas às crianças e aos adolescentes – ainda que muitas vezes orientadas pela visão de crianças, ou de determinados grupos de crianças, como “objetos” de cuidado e sanções, e não ainda como sujeitos de direitos.

Em um movimento similar ao que se deu na Europa, foi fundado o Instituto Interamericano da Criança em 1927, com a tarefa de promover o estudo dos problemas relativos à maternidade, infância, adolescência e família nas Américas, bem como a adoção das medidas cabíveis a sua solução. O Instituto foi mais tarde reconhecido como organismo especializado da OEA, com o objetivo de zelar pelos direitos da infância, tanto na aprovação das convenções, como no assessoramento de medidas legislativas e de política social entre os Estados Membros, para promover o desenvolvimento e a formação integral da criança.

O movimento que se iniciou com o fim da Primeira Guerra Mundial ganhou força logo após a Segunda Guerra, quando a situação de crianças vitimadas de alguma maneira pelo conflito mostrou-se ainda mais grave. Com a reforma do sistema governamental internacional existente até então, e a criação da ONU, surgiram agências especializadas com enfoque primordial nas crianças e nos adolescentes, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Essas organizações, que se ocuparam inicialmente das crianças vítimas da Segunda Guerra, posteriormente adotaram uma visão internacional da infância, tornando-se referência mundial na promoção dos direitos da criança e do adolescente.

Desde então, várias iniciativas têm sido adotadas no sentido de aprimorar e garantir esses direitos, como a Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, e, posteriormente, a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1989 e ratificada por 193 países até o presente. Essas ações têm como base os princípios gerais dos Direitos Humanos, estabelecidos nesses instrumentos:

Universalidade:

os direitos não devem ser aplicados de maneira diferente para pessoas de diferentes culturas e tradições; assim, a não discriminação está no cerne deste princípio;

Indivisibilidade:

os direitos são interdependentes e correlacionados, isto é, nenhum grupo de direitos (civis, econômicos, sociais e culturais) é mais importante que o outro;

Responsabilidade:

os Estados Partes se tornam responsáveis por todos os cidadãos, sem exceção, perante a comunidade internacional, e como tal devem prestar contas dessa obrigação e responsabilidade;

Participação:

o indivíduo tem a prerrogativa de participar da vida política e cultural, de contribuir e desfrutar do desenvolvimento, cabendo ao Estado estimular a participação dos seus cidadãos em todas as esferas.

A Convenção sobre os Direitos da Criança

A Convenção de 1989, em seu preâmbulo, dá ênfase aos direitos da criança e do adolescente num sentido próximo ao da Declaração de 1959, como direito a uma proteção especial, afirmando que “a criança tem necessidade de uma proteção especial e de cuidados especiais, notadamente de uma proteção jurídica, antes e depois de seu nascimento”. O documento acrescenta, a esse direito à proteção especial, outros tipos de direitos, como o direito à liberdade de opinião (artigo 12), à

liberdade de expressão (artigo 13), à liberdade de pensamento, de consciência e de religião (artigo 14), à liberdade de associação (artigo 15). Com isso, rompe-se com a ideia da criança como objeto. Ela passa a ser vista como sujeito pleno, com direito a cuidados especiais. A Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança tem como foco a criança e o adolescente, cobrindo a faixa etária de 0 a 18 anos, apesar de utilizar em seu texto somente o termo *criança*.

A superação do paradigma que definia a criança e o adolescente nas declarações anteriores como “em condições especialmente difíceis” para a noção de “condição peculiar de desenvolvimento” (artigo 6 do Estatuto), marca o reconhecimento de seus direitos. Ao mesmo tempo em que afirma essa condição, a expressão “peculiar” denota a capacidade ainda limitada de exercício da sua liberdade e dos seus direitos. Nesse sentido, a Convenção entende que cabe a todos zelarem pelos direitos das crianças e dos adolescentes, e que a família, a sociedade e o Estado devem assegurar uma série de condições que possibilitem a efetivação de seus direitos.

A Convenção consagra a Doutrina da Proteção Integral, reconhecendo à infância e à adolescência os direitos e liberdades fundamentais de todo cidadão e mais alguns direitos especiais, a serem garantidos com prioridade absoluta. A partir da Convenção, ficam assegurados às crianças e aos adolescentes os direitos individuais indisponíveis, difusos e coletivos, econômicos, sociais e culturais. E, como são consideradas *peças em processo de desenvolvimento*, outros direitos próprios aos seus ciclos de vida foram previstos, garantindo-lhes a proteção contra as diferentes formas de abandono, negligência, maus-tratos, abusos, explorações e violências.

Dentre os artigos da Convenção, vale ressaltar os quatro princípios norteadores, que devem ser transversais na formulação e implementação de políticas para crianças e adolescentes:

O interesse superior da criança – Quando as instituições públicas ou privadas, autoridades, tribunais ou qualquer outra entidade tomarem decisões sobre as crianças, devem considerar aquelas que lhes ofereçam o máximo bem-estar; **A não discriminação** – Nenhuma criança deve ser prejudicada de forma alguma por motivos de raça, credo, cor, gênero, idioma, casta, situação ao nascer ou por padecer de alguma deficiência física ou mental;

A sobrevivência e o desenvolvimento

– As medidas tomadas pelos Estados Membros para preservar a vida e a qualidade de vida das crianças devem garantir um desenvolvimento com harmonia nos aspectos físico, espiritual, psicológico, moral e social, considerando suas aptidões e talentos; **A participação** – As crianças, como pessoas e sujeitos de direito, podem e devem expressar suas opiniões sobre os temas que as afetam. Suas opiniões devem ser ouvidas e levadas em conta na agenda política, econômica ou educacional de um país. Assim se cria um novo tipo de relação entre crianças e adolescentes e aqueles que decidem por parte do Estado e da sociedade civil.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA - 1989

PREÂMBULO

(...) Reconhecendo que as Nações Unidas proclamaram e acor daram na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais de Direitos Humanos que toda pessoa possui todos os direitos e liberdades neles enunciados, sem distinção de qualquer natureza, seja de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião

política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição; Recordando que na Declaração Universal dos Direitos Humanos as Nações Unidas proclamaram que a infância tem direito a cuidados e assistência especiais; Convencidos de que a família, como grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve receber a proteção e assistência necessárias a fim de poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade; Reconhecendo que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão; Considerando que a criança deve estar plenamente preparada para uma vida independente na sociedade e deve ser educada de acordo com os ideais proclamados na Carta das Nações Unidas, especialmente com espírito de paz, dignidade, tolerância, liberdade, igualdade e solidariedade; (...)

Art. 1 Para efeitos da presente Convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.

Art.6 1 Os Estados Partes reconhecem que toda criança tem o direito inerente à vida. 2 Os Estados Partes assegurarão ao máximo a sobrevivência e o desenvolvimento da criança. Art.7 1 A criança será registrada imediatamente após seu nascimento e terá direito, desde o momento em que nasce, a um nome, a uma nacionalidade e, na medida do possível, a conhecer seus pais e a ser cuidada por eles. 2 Os Estados Partes zelarão pela aplicação desses direitos de acordo com a legislação nacional e com as obrigações que tenham assumido em virtude dos instrumentos internacionais pertinentes, sobretudo se, de outro modo, a criança tornar-se-ia apátrida.

Art.13 1 A criança terá direito à liberdade de expressão. Esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo tipo, independentemente de fronteiras, de forma oral, escrita ou impressa, por meio das artes ou de qualquer outro meio escolhido pela criança. 2 O exercício de tal direito poderá estar sujeito a determinadas restrições, que serão unicamente as previstas pela lei e consideradas necessárias: a) para o respeito dos direitos ou da reputação dos demais; ou b) para a proteção da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger a saúde e a moral públicas.

(A Convenção sobre os Direitos da Criança na íntegra está disponível em http://www.onu-brasil.org.br/doc_crianca.php)

A infância e a legislação brasileira

1822 – 1889

As primeiras leis - Brasil Império

Após a independência, o Brasil voltou-se para a reformulação da legislação penal (código criminal de 1830). Naquela época, os “menores” eram objeto de responsabilização penal. Uma preocupação fundada na ideologia cristã – amparar a criança órfã e desvalida – teve como resposta a fundação de instituições mantidas pela Igreja com subsídio do governo. A legislação focalizou a criação de escolas, mas diversos grupos eram excluídos. O interesse crescente na criança e a influência da medicina higienista levou o Estado a assumir um papel mais ativo no trato da infância desassistida.

1889 – 1929

Assistência e proteção - Primeira República

Neste período ocorreram grandes transformações políticas, econômicas e sociais. O chamado “problema do menor” é concebido a partir de uma forte aliança entre a Justiça e a Assistência. Aumentou a preocupação com a criminalidade infantil e juvenil, tema muito discutido nos congressos internacionais. Ganhou força a ideia da educação e da reabilitação das crianças pobres por meio do trabalho. Em 1921, foi aprovada a organização geral da assistência com provisão orçamentária na União, marcando a intervenção do Estado sobre o problema. Em 1923, foi criado o primeiro Juizado de Menores. Em 1927, o Código de Menores foi promulgado, tendo como alvo a “proteção e a assistência dos menores abandonados (física e moralmente) e delinquentes”.

1930 – 1964

A consolidação do discurso dos direitos sociais e das medidas de controle

A década de 1930 foi marcada pelas reformas implementadas por Getúlio Vargas, com impactos sobre a população infantil e adolescente. Destas reformas resultou a elaboração de leis focadas na assistência a crianças e adolescentes nas áreas da saúde e educação. Destaca-se a criação do Conselho Nacional de Serviço Social, do Departamento Nacional da Criança e da Legião Brasileira de Assistência (LBA). No entanto, foram fortalecidas antigas medidas de controle e recuperação de crianças e adolescentes por meio de programas e departamentos específicos, como o Serviço Nacional de Menores, Delegacias de Polícia e estabelecimentos de triagem e internação. Em 1951, um projeto de lei propôs o estabelecimento do Estatuto Social da Infância e Juventude, utilizando como referência os preceitos formados pelos Congressos Panamericanos da Criança e dos congressos organizados pela Associação Internacional de Juizes de Menores. Em 1957, o projeto sofreu emendas reconhecendo os direitos especiais da população infanto-juvenil, mas não chegou à votação em Plenário.

1964 – 1980

Da ditadura à redemocratização

De 1964 até a metade dos anos 1980, o Brasil vivenciou o autoritarismo de uma ditadura militar e o esvaziamento do debate público sobre os direitos de crianças e adolescentes, em curso em outros países. Como reflexo, foram elaboradas medidas e aparatos repressivos, como a criação da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (Funabem) e a reformulação do Código de Menores. Dessa forma, apesar da existência de propostas progressistas, após 30 anos de debates, o movimento partidário de um direito menorista (ligado à Associação dos Juizes de Menores e Juristas do Rio de Janeiro) venceu a disputa que defendia o enfoque na garantia de direitos e o Código de Menores sofreu a primeira reformulação em 1979. Neste documento, foi introduzido o conceito de “menor em situação irregular”. Em todo o País, diferentes grupos buscaram reagir à criação do Código. Mas, em um ambiente político antagônico e que impedia tais manifestações, estes grupos tiveram que esperar a retomada da democracia para restituir o debate e a luta por mudanças.

Lutas sociais no Brasil

As lutas sociais contemporâneas no Brasil foram influenciadas pelas revoluções francesa e norte-americana, movimentos que já continham em seu ideário a busca do bem-estar social. O Brasil, no entanto, encontrou inúmeras dificuldades em universalizar até mesmo os direitos civis e políticos, a exemplo do voto e da igualdade formal entre brancos e negros, direitos reconhecidos muito tardiamente. Essa dificuldade em absorver o ideário dos Direitos Humanos, por um lado, esteve diretamente ligada a um contexto de supremacia do latifúndio monocultural, do escravagismo e do autoritarismo em todos os níveis, características marcantes no século XIX e, em menor escala, no século XX, no Brasil. A Constituição Republicana de 1891, por exemplo, não continha quaisquer indícios de direitos sociais. O latifundiário ainda podia contar com processos habituais de controle para assegurar a continuidade de sua dominação, baseada no escravagismo.

Somente a partir da Revolução de 1930 é que o Brasil começou a se preocupar com a inclusão de certos direitos sociais, ainda assim mediante um processo que se pode denominar de autoritário. Por se tratar de um movimento alavancado por setores oligárquicos descontentes com o rumo do País – portanto, sem nenhuma participação efetivamente popular–, trouxe ao país uma série de mecanismos legais que consistiram numa *modernização conservadora*, termo adotado para designar o crescimento econômico do Brasil na época do regime militar. Foi um quadro diferente dos processos revolucionários vivenciados em outros países. No caso brasileiro, a legislação modernizante criada após a Revolução de 1930 tratou de conter as possibilidades de expansão organizada das massas urbanas trabalhadoras, por meio da instauração de um Estado intervencionista e paternalista, que adotou uma legislação social mínima.

A estratégia de impedir a luta de classes levou à construção de uma legislação trabalhista e previdenciária que colocou os sindicatos em posição de dependência em relação ao Estado brasileiro. Os direitos sociais mínimos foram obtidos como “concessão” do Estado, muito mais no intuito de controlar a ação das representações coletivas dos trabalhadores do que como mecanismo de proteção ou direito dos mesmos. Nos anos 30, além de não incentivar a participação social efetiva, o Brasil não priorizou questões sociais consideradas fundamentais para alterar a estrutura social e diminuir as desigualdades, como a educação, o acesso à saúde e à terra.

Apesar do fortalecimento de alguns direitos civis e políticos, como o direito ao voto a todos os brasileiros alfabetizados e maiores de 21 anos, a representação classista, o direito ao trabalho e ao voto para mulheres e a proteção à velhice e à invalidez não havia ainda a consciência dos direitos sociais como Direitos Humanos. Ao contrário, a luta por direitos sociais era associada à marginalidade e entendida como “questão política”. Assim, o debate social não era uma “questão legal”, mas uma prática “ilegal e subversiva”, que deveria ser tratada no interior dos aparelhos repressivos do Estado. Embora, ainda hoje, tenhamos resquícios dessa visão, coube à Revolução de 1930 colocar o problema social na ordem do dia, trazendo-o para o debate público e para o ordenamento jurídico.

Porém, na década de 60, o País viria a sofrer um duro golpe. A instauração de um regime ditatorial que suspendeu direitos civis e políticos da população por duas décadas causou uma série de entraves para qualquer avanço na questão dos direitos.

O País só voltou a debater o Estado de Direito novamente na década de 80, com o fim do regime ditatorial militar, a partir da eleição da Assembleia Constituinte e com a promulgação da nova Constituição Federal, em 1988.

Década de 80: a força da mobilização social e o Estatuto

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado no momento em que o País vivia um processo de abertura política, após 20 anos de ditadura e quase 60 de tentativas de reformulação do Código de Menores de 1927, substituído pelo Novo Código de Menores de 1979. De certa forma, se viveu a esperança de que, no rastro da mudança da lei, o “problema do menor” seria resolvido. Nos anos 80, movimentos populares se articularam na luta por melhores condições de vida no País.

No que se refere à criança, buscou-se retratá-la com “prioridade absoluta”. Nesse sentido, foi enfatizada a defesa incondicional de seus direitos, sem discriminação de qualquer natureza. Foi um movimento de intensa mobilização, com repercussões quase que imediatas.

A segunda metade dos anos 80 foi marcada pela presença atuante e inovadora do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. A articulação política foi realizada, preparando o terreno para um efeito considerado revolucionário por alguns e, certamente, digno da atenção de muitos – a revogação do Novo Código de Menores e sua substituição pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nos meses que antecederam a promulgação da Constituição de 1988, vários grupos se organizaram para defender suas causas. Entre eles, destacou-se o movimento “Criança e a Constituinte”, cuja articulação garantiu a inclusão de um artigo inusitado na Constituição Federal, o artigo 227, baseado nos postulados da Declaração Universal dos Direitos da Criança e da Convenção sobre os Direitos da Criança que, no caso, se encontrava em debate nas Nações Unidas. Tanto o processo constituinte, como a inclusão do artigo 227 na Constituição, tiveram um papel fundamental no País, pois fortaleceram os movimentos de mudança em curso, impulsionando o processo que culminou na elaboração de uma nova lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente.

É importante destacar que a promulgação do Estatuto esteve em sintonia com o debate internacional em curso sobre os direitos das crianças e dos adolescentes. O Brasil foi um dos primeiros a ratificar a Convenção e pioneiro na aprovação de um marco legal em acordo com a mesma, uma vez que o Estatuto foi aprovado no Congresso Nacional menos de um ano após o processo de ratificação da Convenção.

Estavam criadas as bases da mobilização que tornou possível o rápido alastramento do debate, a partir de um texto básico, que compunha o embrião da nova lei. Formada uma comissão redatora da lei, seus artigos correram o País, sendo exaustivamente debatidos e negociados por plenárias compostas por representantes de entidades dedicadas à infância. No dia 5 de dezembro de 1989, o senador Ronan Tito submeteu ao Senado o projeto de Lei n° 193, que “dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”. No verso da publicação do texto, por ele assinada, lia-se a seguinte mensagem:

Com absoluta prioridade – o presente projeto de lei que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente visa regulamentar o artigo 227 da Constituição Federal. Ele foi elaborado por um competente grupo de juristas, com participação de

representantes da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) e do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) tendo sido ouvidas milhares de pessoas e diversas entidades governamentais e não governamentais. Este projeto destina-se ao cumprimento do preceito constitucional de que os direitos da criança e do adolescente devem ser garantidos com absoluta prioridade. (Rizzini, 2002, p. 78).

Um dos juristas que integraram a Comissão encarregada da redação da nova lei, o desembargador Antônio Fernando do Amaral e Silva destaca, em contraposição à legislação antiga, que “a Lei n° 8.069, de 1990, criou muito mais que uma nova Justiça da Infância e da Juventude. Ela estabeleceu o estado democrático de direito numa esfera onde esteve ausente desde a nossa formação histórica. Ela aboliu o arbítrio e o subjetivismo, consagrando o Direito e dignificando a Justiça” (Silva, 1990, p. 53).

Para o redator do primeiro esboço do Estatuto, o procurador de justiça do Estado de São Paulo, Munir Cury, o envolvimento popular foi fundamental para elaboração dos princípios e artigos da lei. “Posso afirmar, com a maior segurança e fidelidade, que o movimento popular foi o grande incentivador não só na difusão da proposta, mas, e sobretudo, na captação das sugestões e encaminhamento à comissão de redação. Telefonemas, palestras, reuniões amplas ou restritas faziam parte do nosso cotidiano, do cotidiano de homens apaixonados pela transformação legal e social do nosso País”, lembra o jurista.

O procurador Munir Cury ressalta ainda que a participação dos adolescentes durante a votação no Congresso Nacional deu mais força à luta: “Foi comovente e emocionante. Notava-se uma carga de energia que contagiava a todos, a ponto de ocorrerem manifestações de adolescentes enquanto o texto do projeto de lei era discutido no plenário, como também quando membros da comissão eram convidados para debater nas comissões do Poder Legislativo. O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, de forma cidadã e cívica, participou ativamente em tais ocasiões.”

A presença dos jovens no plenário do Congresso Nacional também é valorizada pelo Dr. Felton Earls, professor e pesquisador do Departamento de Saúde Pública da Universidade de Harvard, um dos maiores especialistas na área: “É incrivelmente importante as crianças estarem lá em Brasília no momento da promulgação, como testemunhas da história.”

O Estatuto da Criança e do Adolescente inova em muitos aspectos, não só no Brasil como internacionalmente. De acordo com Felton Earls, a legislação brasileira é referência para muitos países. “Eu destaco o Estatuto em todas as minhas aulas e pesquisas como a carta de Direitos Humanos para as crianças com maior envergadura, devido à estrutura concebida para implementá-lo, composta pelos três níveis governamentais. Até onde eu sei, essa estrutura continua sendo a realização mais extraordinária do Estatuto. Muitos países admiram essa conquista, mas não tenho certeza se algum outro país atingiu o mesmo patamar de governança e de financiamento para os direitos das crianças que o Brasil”, afirma o professor.

A constituição do chamado Sistema de Garantia dos Direitos é uma das novidades apresentadas pelo marco legal brasileiro, provavelmente único no mundo até os dias atuais. A centralidade na política de atendimento afirmada no Estatuto

também estimulou a criação de mecanismos inéditos de defesa dos direitos da criança e do adolescente, como os Conselhos de Direitos, Centros de Defesa, a Frente Parlamentar da Criança e a Rede de Jornalistas Amigos da Criança, entre outros. Nessa perspectiva, vale ressaltar a criação, em 12 de outubro de 1991, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), órgão do Estado brasileiro, de composição paritária, de caráter deliberativo, formulador e controlador das ações de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, incumbindo-se de zelar pela efetivação das políticas sociais públicas destinadas à criança e ao adolescente.

Estatuto da Criança e do Adolescente o Brasil como Vanguarda

“O Brasil foi a primeira nação a promulgar um marco legal em sintonia com a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada seis meses antes, ao final de 1989, no âmbito das Nações Unidas.”

“Calcula-se que o Estatuto tenha inspirado no mínimo 15 legislações latino-americanas, coincidindo também com o período de enfrentamento dos governos autoritários na região.”

“Com a construção do Estatuto, o Brasil também inovou na tradição sociojurídica da região, ao apontar que a capacidade de produzir leis é competência social e não somente uma prerrogativa dos parlamentos.”

“Ao instituir os conselhos de direito e tutelares, o Estatuto, em uma experiência singular em comparação com outros países, estabeleceu um espaço de participação democrática e de incidência política da sociedade civil na construção de políticas públicas. Esse espaço é demarcado por tensionamentos dialéticos, que se produzem na construção democrática do debate plural e dinâmico frente às demandas de uma sociedade contraditória, em seu projeto político de reconhecimento do sujeito criança e adolescente como ator social.”

Fonte: Carmen Silveira de Oliveira, Maria Luiza de Moura. Maioridade para os direitos da criança e do adolescente. Revista Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2008.

Reportagem

Imprensa não valoriza aprovação do Estatuto

No dia 13 de julho de 1990, data em que o Estatuto foi sancionado pelo então presidente Fernando Collor, um mês depois de ter sido aprovado no Congresso, nenhum jornal do País destacou o fato. O evento estava na agenda da Presidência da República, teve a participação de pelo menos três ministros de Estado, mas só foi mencionado pelos jornais no dia seguinte, ainda assim, com pouco destaque. Enquanto as manchetes eram ocupadas por reportagens sobre os rumos da economia, a assinatura do Estatuto foi registrada como outra notícia qualquer em pelo menos quatro grandes jornais do País.

Tanto *O Globo* quanto o *Jornal do Brasil*, a *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* não chegaram a mencionar o Estatuto na capa do dia 14 de julho. Apenas um jornal do Nordeste mencionou a sanção do Estatuto já na primeira página. Uma chamada discreta, no final da capa do jornal *A Tarde*, de Salvador, na Bahia, anunciava “Estatuto da Criança já é uma realidade”. O texto da chamada dizia: “Os

programas de amparo ao menor no Brasil recebem um substancial reforço do Governo Federal, depois que o presidente Fernando Collor sancionou ontem o Estatuto da Criança e do Adolescente”. Um pouco acima, outra notícia sobre crianças parecia chamar mais atenção com o título: “Pivetes usam pedras para fazer assalto”.

A matéria sobre o Estatuto destacava o repasse de verbas do Governo Federal para os “programas de amparo ao menor” de estados e municípios. Mais adiante, o texto explicava a questão do abatimento no Imposto de Renda das contribuições feitas aos Fundos para a Infância. Por fim, ressaltava os pontos da lei referentes ao tratamento de “menores infratores”.

Em outra publicação do Nordeste, o jornal *O Povo*, de Fortaleza, no Ceará, o Estatuto mereceu o alto da página 5, também abordando o uso do incentivo fiscal e sinalizando as mudanças que deveriam ser implementadas com a nova lei, como “provocar o melhor treinamento da polícia civil no tratamento com menores delinquentes e o incremento da atividade assistencial”.

Embalado pelas comemorações do Dia das Crianças, o Estatuto alcançou mais destaque na imprensa quando efetivamente passou a vigorar, 90 dias após a sanção dada pelo presidente e a publicação no *Diário Oficial da União*. Os jornais *O Globo* e *A Tarde* afirmaram que o Estatuto entrou em vigor já no dia 12 de outubro, enquanto a *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *O Povo* marcaram o dia 14 como data em que a nova lei passou a vigorar.

Na edição do jornal *A Tarde*, do dia 12 de outubro, a manchete dizia: “Recessão aumenta desemprego na Bahia”. Um pouco abaixo, no meio da página, uma chamada destacava: “Criança deixa de ser menor com o Estatuto”. O texto da chamada ressaltou que as crianças tinham dois motivos para comemorar: o Dia das Crianças e “uma importante mudança no plano legal com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente, que substitui o malfadado Código de Menores, herança do autoritarismo. O Estatuto porém não terá sozinho o poder de mudar a realidade obscurecida por milhões de crianças abandonadas, esfomeadas, maltrapilhas...”.

Entre os entrevistados estava Cesare de Florio La Rocca, coordenador do Projeto Axé, que havia participado da campanha pela criação do Estatuto. Ele afirmou em suas declarações a consciência de que havia uma defasagem entre o Estatuto e a realidade nacional: “Essa visão realista não deve ser confundida com uma visão de descrença. Acreditamos que a defasagem pode ser superada, sobretudo pela sociedade civil”. Outro entrevistado foi juiz Jafeth Eustáquio. Contrário ao Estatuto, salientou pontos positivos do Código de Menores e enfatizou que o Estatuto era “um instrumento jurídico fadado a perder a sua eficácia por falta de condições práticas e objetivas para sua utilização”.

No jornal *O Povo*, de Fortaleza, a edição do dia 12 de outubro de 1990 trouxe uma matéria, com chamada na capa, sobre a transformação da Praça do Ferreira em um cemitério simbólico para lembrar a morte de vinte crianças nos últimos meses. O ato simbólico foi organizado pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, com apoio da Pas toral do Menor e da ONG Terra dos Homens. O texto trazia uma declaração de Hamilton Vale, instrutor da Terra dos Homens, que ressaltava: “Se o novo Estatuto for rigorosamente cumprido e se a função do novo órgão (Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência FCBIA) cumprir o seu papel, então ocorrerão mudanças significativas.” Já na edição do dia 14 de outubro, a primeira página trazia uma chamada com foto, para um suplemento de oito páginas, encartado no jornal, que trazia a íntegra do texto do Estatuto, e ressaltava que era considerado o documento mais avançado do mundo como política para a criança e o adolescente: “O Estatuto estabelece, antes de tudo, o direito da criança à liberdade como pessoa humana.”

Olhares dos brasileiros sobre os 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente

“Interessante como somente na juventude (entre meus 19 e 22 anos) pude ir percebendo em que momentos meus direitos foram violados e, sobretudo, o que significa ter direitos. Que a curtição que me privou da liberdade aos 14 anos não seria só um canto, mas todo um novo jeito de cantar. Mais ou menos aos 17 anos, quando participei de uma pré-conferência de crianças e adolescentes que a minha escola sediou (Escola Estadual Justiniano de Serpa), percebi de outra forma esse esquema de direitos. A partir daí, comecei a ter outro olhar para o Estatuto da Criança e do Adolescente. Pude sentir como só eu poderia correr atrás de meus direitos e de meu projeto de vida, não só pela garantia da minha participação efetiva nos vários espaços da cidade, mas também na interação com a cidade para que outros jovens também possam ser protagonistas de suas histórias e busquem uma outra forma de interagir com a cidade onde vivem.

Quem sabe assim, nessa interação, mais jovens possam lutar por sua cidadania, possam participar da vida pública, nas escolas, nas políticas públicas, garantindo direitos e outras possibilidades de futuro, questionando a criminalização da juventude que tanto limita a vivência digna das/os adolescentes e jovens da periferia, das cidades, mas, claro, tudo isso de forma a respeitar suas condições peculiares de desenvolvimento. Isto é, gerar condições para que as crianças e adolescentes sejam sujeitos ativos de sua história, garantindo acesso a serviços públicos, como educação e lazer, para que possam trilhar suas próprias opções. Ao invés de criminalizar condutas (como a proposta de redução da maioridade penal), os poderes públicos deveriam garantir direitos e oportunidades e caminhar para que os 20 anos de existência do ECA sejam de fato uma conquista não só na lei, mas na vida também.”

Lila M. Fortaleza, 03 de maio de 2010.

‘A liberdade custa caro, mas eu estou correndo atrás da minha

Quebre as algemas e assim como eu conquiste com dignidade a sua’

(Trecho do Rap *Esquina que chora* – Lila M.)

Lila é uma cantora de rap de 23 anos, que, em sua adolescência, passou dois meses cumprindo medida socioeducativa de internação e, durante 11 meses, frequentou as oficinas de um Programa de Liberdade Assistida e, hoje, trabalha como arte-educadora na Coordenadoria da Criança e do Adolescente da Prefeitura de Fortaleza. A história de Lila ajuda a refletir sobre a importância da implementação do Estatuto. É claro

o impacto desta lei em sua vida.

É possível localizar no Brasil e, também, em vários outros países, exemplos de leis que não foram respeitadas e pouco impactaram a sociedade. Não é o caso do Estatuto. Podemos afirmar que a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, é um caso visível de “uma lei que pegou”.

Como será que os brasileiros percebem a implantação desta lei? Com o objetivo de

identificar diferentes olhares por parte da sociedade brasileira em relação à implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi construída, especialmente para esta publicação, uma consulta denominada *Olhares sobre os 20 anos do Estatuto*. Foram elaborados dois questionários (anexos), em formato digital, com o propósito de captar as percepções de diferentes atores envolvidos diretamente na promoção e defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, assim como da sociedade civil.

Um dos questionários foi direcionado aos diferentes atores do Sistema de Garantia dos Direitos e o outro, específico para representantes da sociedade civil. Essa divisão foi necessária para uma melhor compreensão dos múltiplos olhares sobre o Estatuto, possibilitando identificar uma diversidade de visões por parte de um grande número de pessoas.

Ressalta-se que a ideia não era comparar os resultados obtidos pelas duas consultas, confrontando as visões dos atores que atuam na promoção ou defesa dos direitos e as percepções da sociedade civil. O objetivo era captar as possíveis nuances nas opiniões sobre avanços e desafios relativos à promulgação e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Consulta aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos **Questionário SGD1**

Definidos os dois alvos da Consulta, o segundo passo foi determinar quais seriam os atores que receberiam o instrumento idealizado pela equipe de pesquisa do Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI/PUC-Rio). Buscou-se identificar as percepções dos profissionais que lidam diretamente com a proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, como conselheiros dos direitos e tutelares, juízes e promotores, assim como daqueles que atuam na promoção dos direitos, em Secretarias de Assistência Social, de Saúde e de Educação. Também foram consultadas redes de organizações sociais e centros de pesquisa que têm como foco a infância e a adolescência.

Ao todo, foram selecionadas 13 categorias de atores e órgãos que atuam na garantia dos direitos. São elas as secretarias de Assistência Social; Educação; Saúde; Cultura; Segurança; os Conselhos Tutelares; os Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente; as redes de ONGs e Fóruns; Centros de Pesquisa sobre a Infância e Adolescência; Centros de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes; Varas da Infância e Juventude; Defensorias Públicas; Delegacias Especializadas e Promotorias.

A todos eles foi enviado um e-mail divulgando a Consulta, com um convite à participação. Ao responderem às questões, os atores alimentaram um banco de dados criado especialmente para a coleta destas respostas. A maioria dos e-mails foi obtida a partir da consulta aos sites institucionais dos órgãos responsáveis. Os dados de determinados atores e órgãos, sobretudo aqueles que não disponibilizavam seus contatos virtuais na internet, foram conseguidos por meio de repasse de associações de classe e órgãos representativos.

A consulta direcionada aos operadores do SGD obteve 1.019 respostas válidas, em um total de 7.753 atores e órgãos contatados. As 1.019 respostas estão distribuídas em 13 categorias, conforme é detalhado nas tabelas a seguir.

Número de respostas por ator do SGD

Respondentes

Secretarias de Assistência Social - 374
Conselho dos Direitos - 313
Secretaria de Educação - 243
Conselho Tutelar - 147
Redes - 126
Defensoria Pública - 54
Secretarias de Saúde - 48
Centros de Pesquisa - 24
Secretarias de Cultura - 22
Vara da Infância, Juventude e Idoso - 15
Promotoria - 10
Conanda - 10
Delegacias Especializadas - 5
Secretarias de Segurança - 5

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010)

Número de respostas por ator do SGD em relação ao envio de correios eletrônicos para cada um destes

Atores Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente

Número de e-mails enviados **114** / Número de respostas **310**

Atores Conselho Tutelar

Número de e-mails enviados **866** / Número de respostas **151**

Atores Promotoria Pública

Número de e-mails enviados **114** / Número de respostas **10**

Atores Vara da Infância, Juventude e Idoso

Número de e-mails enviados **116** / Número de respostas **15**

Atores Defensoria Pública

Número de e-mails enviados **118** / Número de respostas **54**

Atores Secretarias de Educação

Número de e-mails enviados **99** / Número de respostas **245**

Atores Secretarias de Saúde

Número de e-mails enviados **1.870** / Número de respostas **48**

Atores Secretarias de Cultura

Número de e-mails enviados **287** / Número de respostas **22**

Atores Redes

Número de e-mails enviados **179** / Número de respostas **124**

Atores Centros de Pesquisa

Número de e-mails enviados **24** / Número de respostas **24**

Atores Totais

Número de e-mails enviados **7753** / Número de respostas **1381**

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010)

A partir da leitura das tabelas anteriores, é possível ressaltar e analisar alguns pontos. A maior presença de respostas das Secretarias de Assistência Social e

Secretarias de Educação obedece a uma razão específica. No caso das Secretarias de Assistência Social, esta categoria foi a mais contatada pela equipe de pesquisa, devido à facilidade de acesso aos e-mails no Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSuas), um sistema que comporta informações do Sistema Único de Assistência Social (Suas), ligado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Já no caso das Secretarias de Educação, devido à ausência de um cadastro único, a equipe solicitou ajuda à União Nacional de Dirigentes Municipais (Undime).

Por outro lado, o reduzido número de participantes das categorias Secretaria de Segurança e Delegacias Especializadas, apenas cinco respostas para cada, deve ser lido tendo como referência o escasso número total destes órgãos em território nacional.

No que se refere aos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e dos Adolescentes, verificou-se que, devido à própria composição destes órgãos, a Consulta foi respondida por mais de um ator, seguindo a recomendação da própria equipe de pesquisa. Os e-mails destas duas categorias foram obtidos através de uma consulta ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (Sipia), além da utilização dos correios eletrônicos cadastrados pela SDH.

Este trabalho de busca e coleta de contato eletrônico revelou um dado importante: a precariedade da oferta de informações por meios virtuais de muitos órgãos públicos. Se esse empecilho pode ser lido como uma dificuldade enfrentada pela equipe, supõe-se que, o mesmo problema é enfrentado cotidianamente por todos os cidadãos na busca de informações sobre esses órgãos. Possibilitar o contato direto da população com órgãos e atores envolvidos na promoção e defesa dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes é um dos primeiros passos para a efetivação destes direitos.

Consulta à Sociedade Civil

Questionário SC2

A consulta destinada a coletar as percepções por parte da sociedade civil tinha como principal objetivo saber a opinião da população sobre os avanços e desafios dos direitos da criança e do adolescente à luz dos 20 anos do Estatuto. Dessa forma, esta consulta foi elaborada para ser respondida por qualquer cidadão brasileiro, procurando captar uma diversidade de olhares.

A estratégia de divulgação obedeceu a dois percursos. O primeiro visava ao encaminhamento do e-mail com um convite para participar da pesquisa, enviado para departamentos universitários, fundações, sindicatos, federações, grupos culturais, partidos políticos, associações de moradores, agremiações estudantis, entidades educacionais e associações de comércio. Já o segundo percurso foi formado a partir da divulgação da consulta em diferentes meios de comunicação, como os jornais *O Globo* e *O Dia*, blogs e páginas institucionais de organizações não governamentais que atuam em questões relacionadas à infância e à adolescência. Em todos estes espaços de divulgação, a população era convidada a participar da consulta e apresentar seus olhares sobre o Estatuto. Esta consulta foi endereçada para 5.339 e-mails, dos quais foram recebidas 809 respostas válidas.

Os resultados da consulta sobre os 20 anos do Estatuto

Tanto na aplicação da consulta para os atores do Sistema de Garantia dos Direitos, quanto na destinada à sociedade civil, levou-se em consideração, além dos resultados, a oportunidade de proporcionar momentos de reflexão sobre os Direitos Humanos de crianças e adolescentes. As consultas não devem ser concebidas apenas como instrumentos de pesquisa, mas também como mecanismos pedagógicos. Ao responderem ao questionário, as 1.828 pessoas que participaram da pesquisa refletiram sobre questões relacionadas aos direitos da criança e do adolescente. Além disto, travaram contato mais próximo com uma lei que mudou os rumos da política na área, mas que poucos ainda conhecem de fato.

De um modo geral, a aplicação das Consultas foi uma oportunidade de utilizar as comemorações em torno dos 20 anos da promulgação do Estatuto para dar mais visibilidade à questão dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes. A definição do título das Consultas, “Olhares sobre os 20 anos do Estatuto”, reforça o sentido múltiplo que norteou a aplicação destas ferramentas.

A pesquisa realizada demonstra que a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente representou o surgimento de um novo momento na história da promoção e da defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Na consulta destinada à sociedade civil, uma questão solicitava ao respondente que marcasse a opção que melhor definisse sua percepção sobre o Estatuto. Os resultados obtidos apontam para a existência de um olhar positivo em relação à lei, com aprovação em 74% dos entrevistados: 28% dos respondentes afirmaram se tratar de uma lei “feita para proteger todas as crianças e adolescentes brasileiros”, 26% marcaram a opção que classifica o Estatuto como uma lei que “promove os direitos das crianças e adolescentes” e, por fim, 20% o classificaram como uma lei que “criou uma nova concepção de infância e juventude em nossa sociedade”.

A visualização completa dos resultados permite captar com mais precisão o panorama otimista que os respondentes traçam em relação ao Estatuto, quando classificam a lei de forma positiva sob diferentes prismas. Pode-se constatar também o baixo índice de respostas que apresentam um olhar mais crítico sobre a lei: a opção que afirma que o Estatuto “não mudou em nada a vida de crianças e adolescentes” obteve apenas 3% de respostas.

No caso específico da consulta realizada com os atores do Sistema de Garantia dos Direitos, merece destaque o alto número de respostas (98%) que concorda, ao menos parcialmente, com a afirmação de que o surgimento do Estatuto e sua implementação proporcionaram avanços para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros, como se pode ver na primeira tabela da página ao lado. Um aspecto relevante a ser destacado é que nenhum dos participantes discordou integralmente.

As mudanças positivas proporcionadas pela promulgação do Estatuto são percebidas também pela grande maioria dos representantes da sociedade civil. Na segunda tabela da página ao lado, temos a visualização deste resultado, indicando que, na percepção da maior parte dos cidadãos brasileiros que participaram da pesquisa (76%), a situação das crianças e adolescentes melhorou no Brasil nos últimos 20 anos.

Se antes a sociedade civil reunia forças no desejo de ver a garantia dos direitos se transformar em lei, passados 20 anos de promulgação do ECA, destaca-se

a necessidade de que a mobilização tenha como foco a ampla articulação para a efetivação destes direitos, desde uma visão sistêmica.

Neste sentido, uma das novidades na implementação do Estatuto foi o desenho do Sistema de Garantia dos Direitos, embora o mesmo não conste explicitamente no texto da lei. Como observa o ex-procurador de justiça Wanderlino Nogueira Neto: “Trata-se mais de uma inferência, especialmente a partir dos artigos 86 a 90 do documento legal.” Ou seja, o Sistema de Garantia dos Direitos é um conceito formulado a partir da interpretação dos artigos do Estatuto que definem a política de atendimento de crianças e adolescentes, nos quais é possível identificar os atores e as instâncias que atuam de forma conjunta.

Essa articulação de atores, órgãos públicos e entidades não-governamentais, somada à participação da sociedade civil, pode ser classificada como um dos principais avanços trazidos pela promulgação do Estatuto, como também indicaram os participantes, conforme tabela abaixo.

Principais avanços dos direitos das crianças e dos adolescentes segundo os atores do SGD

Reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de Direitos Humanos **28%**
Criação do Sistema de Garantia dos Direitos (Conselhos dos Direitos, Conselhos Tutelares, etc.) **17%**
Prioridade para a infância e adolescência no orçamento público **12%**
Aumento do debate sobre a infância e adolescência **11%**
Reconhecimento e aumento da visibilidade das violações dos direitos das crianças e adolescentes **11%**
Surgimento de novos paradigmas no cuidado e no trato de crianças e adolescentes **8%**
Criança e adolescente como prioridade na agenda política **4%**
Direito à constituição de defesa (devido processo legal) **4%**
Reconhecimento do direito à expressão, voz e participação das crianças e adolescentes **3%**
Emergência dos Fóruns de Defesa **1%**
Não houve avanços **1%**
Não sabe / não opinou **0%**

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010)

Na consulta realizada, observamos que 17% dos participantes (todos atores do Sistema) afirmam que a criação do Sistema de Garantia dos Direitos constitui um dos maiores avanços, representado por seus diferentes atores e dispositivos. É importante observar que a criação desse sistema obteve o segundo maior índice de respostas, ficando abaixo apenas da alternativa que determina o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de Direitos Humanos.

“É preciso reconhecer que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) traz uma proposta muito arrojada de criação de Conselhos dos Direitos, nas três esferas de governo, enquanto órgãos de controle social e de composição paritária, em um contexto de democratização muito recente. Agrega-se a isto a particularidade de afirmar estes espaços como centrais no Sistema de Garantia dos Direitos, com o papel de formulação e deliberação da política dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes. Na grande maioria dos países signatários da Convenção sobre os Direitos da Criança e que têm avanços democráticos mais sólidos do que no Brasil, os conselhos não são paritários, ou não tem caráter deliberativo ou, quando deliberam, não formulam as políticas públicas. Assim, tivemos de criar e implementar tais instâncias sem qualquer referência na área”, ressalta Carmen Silveira de Oliveira, Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Opinião em Relação ao Estatuto

Em sua opinião, o Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei que:

Foi feita para proteger todas as crianças e adolescentes brasileiras 28%
Promove os Direitos de crianças e adolescentes 26%
Criou uma nova concepção de infância e juventude em nossa sociedade 20%
É um importante instrumento de defesa dos Direitos Humanos 19%
Não mudou em nada a vida de crianças e adolescentes 3%
É um instrumento legal feito para punir os adolescentes que cometem atos infracionais 1%
Faz com que o Governo cumpra seu papel através de programas e disponibilização de recursos 1%
Protege apenas as crianças e adolescentes mais pobres 1%
Não sabe / não opinou 1%

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SC2, RJ, 2010)

Opinião sobre a garantia dos direitos das crianças e adolescentes

O surgimento do Estatuto e sua implementação, ao longo desses anos, proporcionou avanços para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros

Concordo parcialmente 50%
Concordo integralmente 48%
Discordo parcialmente 1%
Permaneceu da mesma forma 1%
Discordo integralmente 0%

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010)

Com base em seu cotidiano e nas informações que o(a) Sr.(a) obtém através de diferentes meios de comunicação, nos últimos 20 anos a situação das crianças e dos adolescentes no Brasil:

Melhorou 71%
Ficou igual 11%
Piorou 9%
Melhorou muito 5%
Piorou muito 3%
Não sabe / não opinou 1%

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SC2, RJ, 2010)

Sobre a concepção de um Sistema de Garantia dos Direitos

A criação destes novos dispositivos e a estruturação de atores especialmente voltados para a garantia dos direitos possibilitam o surgimento de novos paradigmas, discursos, métodos e práticas. Quando considerados de forma isolada, os Conselhos Tutelares, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Justiça Especializada, para citar somente os atores e órgãos criados pelo Estatuto, já representam um marco importante na história da promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Mas, quando postos em diálogo, atuando em sincronia e formando um sistema voltado especificamente para a garantia dos direitos, as mudanças efetuadas pelo Estatuto reforçam o seu caráter inovador e democrático.

A concepção de um Sistema de Garantia dos Direitos foi objeto de muitos estudos, pesquisas e conferências realizadas com o objetivo de promover o debate sobre seu funcionamento. O que antes era um conceito, a partir da Resolução nº113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança (Conanda), publicada em 19 de abril de 2006, foi transformado em política pública que objetiva “a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Neste processo de acomodação e transformação da ideia em política pública, foi operado um novo ordenamento dos eixos e, principalmente, da alocação dos órgãos e atores que os compõem.

Na referida Resolução, o Conanda define que o Sistema “constitui-se na

articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal”. Além de definir a articulação e integração como alicerces do Sistema, a Resolução também estabelece a interlocução com “todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade”.

A Resolução propõe a divisão do Sistema em três eixos. Seguiu-se, no entanto, um novo período de maturação e discussões que resultou no documento de preparação da 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada em dezembro de 2009. Neste documento, os eixos recebem a seguinte denominação: a) Promoção e Universalização de Direitos em um Contexto de Desigualdade, b) Proteção e Defesa no Enfrentamento das Violações dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e c) Controle da Efetivação dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Além disso, o Conanda passa a adotar como terminologia “Sistema de Garantia dos Direitos”, em vez de, “Sistema de Garantia de Direitos”. Por mais sutil que seja a mudança, é possível dizer que a utilização do plural, por parte do Conselho, reforça o caráter específico, mas também universal dos direitos garantidos pelo Estatuto.

Nos próximos capítulos serão discutidas as mudanças ocorridas após a promulgação do Estatuto. Quais as principais transformações proporcionadas pela atuação dos órgãos governamentais e pela mobilização da sociedade civil organizada? Quais os desafios que ainda persistem? Neste texto, serão tomados como referência os eixos do Sistema de Garantia dos Direitos, identificando-se os avanços e desafios nas áreas da Promoção e da Universalização dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, da Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e do Controle da Efetivação dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Reportagem

Cidade dos Direitos divulga Sistema de Garantia

Durante três dias, em Brasília, os 598 delegados adolescentes que participaram da 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), em dezembro de 2009, e também cerca de 8 mil estudantes da rede escolar do Distrito Federal viveram o dia a dia de vereadores, prefeitos e conselheiros dos direitos e tutelares na tomada de decisões para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. Eles visitaram a Cidade dos Direitos, um espaço montado no estacionamento do estádio Mané Garrincha, ao lado do Centro de Convenções Ulysses Guimarães, que reproduziu as principais instituições do Sistema de Garantia dos Direitos.

Com uma estrutura pedagógica de 3.450 m², a Cidade projetou os principais equipamentos públicos destinados à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, reproduzindo as instalações e o funcionamento da escola, Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude, Prefeitura e Câmara dos Vereadores (por meio da instalação de um “miniparlamento” e cobertura on-line pelo portal do Congresso Nacional). Foram mobilizadas diversas áreas e temáticas do Governo Federal, em especial da educação, cultura, meio ambiente e Direitos Humanos.

Além destes edifícios públicos, também foram reproduzidos espaços de convivência familiar e comunitária, como a casa dos direitos, ruas, praça, cine-cultura e ambientes interativos de comunicação, proporcionados pelo rádio, TV e internet, operados pelas próprias crianças e adolescentes em transmissão on-line. Todos esses espaços reproduzidos na Cidade foram projetados com acessibilidade para receber pessoas com deficiência visual e cadeirantes, com experiências de simulação para todos os visitantes.

Durante a visitação, o público também recebia e discutia orientações educativas para a sustentabilidade ambiental. Cada escola recebeu um baú com material pedagógico, como jogos, DVDs e gibis educativos, o Estatuto em quadrinhos e coleções didáticas sobre Direitos Humanos. O objetivo foi ampliar o conhecimento sobre o Sistema de Garantia dos Direitos de forma lúdica, didática e interativa. Por meio de rodas de diálogos com os visitantes, foi privilegiada a apresentação dos Conselhos dos Direitos e Tutelares, juízes, promotores e defensores, a fim de tornar melhor conhecidas suas atribuições.

O Unicef viabilizou a vinda de um prefeito, escolhido entre os municípios com o Selo Unicef concedido pelo Pacto do Semi-Árido. Logo na entrega simbólica das chaves ao prefeito, o ministro da Secretaria de Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, destacou a importância da experiência:

- Aqui desenhamos o Brasil de amanhã. Na Cidade dos Direitos, crianças e adolescentes poderão vivenciar, brincando, uma experiência de libertação. Eles terão uma noção das atribuições de vereadores, prefeitos, promotores. Aqui se concretiza a democracia brasileira, afirmou, ao defender a idéia de levar a iniciativa para todo o país.

Para a coordenadora da comissão organizadora da 8^a Conferência, a conselheira do Conanda Julia Deptulski, a Cidade dos Direitos é modelo a ser seguido: “A Cidade dos Direitos é a cidade dos sonhos que gostaríamos de ter na realidade em todo o país.” O entusiasmo de Julia é compartilhado por Maria Mariana, adolescente de 15 anos, que representou o estado de Alagoas na 8^a Conferência Nacional. Segundo Maria, a Cidade possibilitou o diálogo igualitário entre crianças e adultos. “Não temos como discutir o futuro dos adolescentes sem a nossa participação. Agora estamos sendo respeitados, fato jamais visto antes”.

**“Se o mundo é bom para as crianças,
o mundo é bom para todo mundo!”**

Trecho da música criada coletivamente pelas crianças e pelos adolescentes que participaram da Cidade dos Direitos

Promoção e Universalização dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes

Ana Beatriz Ranieri de Almeida Viana, 17 anos, é cadeirante desde os 3, quando teve uma leucemia muito rara. A jovem fez radioterapia e, quando foi submetida à quimioterapia, teve a coluna atingida. Filha de uma família de classe média, sempre estudou em escolas particulares. A primeira, ainda na pré-escola, só tinha escadas. A menina precisava contar com a ajuda de todo mundo para transitar pelo espaço escolar. Atualmente, no 3º ano do Ensino Médio, se preparando para fazer vestibular, Ana frequenta a Escola Assunção, em Niterói, que, segundo ela, foi a única instituição de ensino da cidade que aceitou construir rampas para o primeiro andar, adaptou banheiros, ou seja, fez tudo o que fosse necessário para que ela frequentasse o espaço sem barreiras. “Acho que não só nas escolas, mas em qualquer lugar que você vá, tem esse problema. Nem todo banheiro é adaptado, nas próprias ruas, muitas vezes, você tem rampa de um lado e do outro lado você tem degrau. Circular pelas ruas é muito difícil”, desabafa a adolescente.

Mas, se nas ruas é difícil, nos palcos Ana Beatriz transita com muita intimidade. Desde os 7 anos, ela faz parte do Grupo Giro de Dança sobre Rodas, um projeto criado em 1988 pela fisioterapeuta corporal Rosângela Barnabé, que ensina dança para pessoas com deficiência. Ana diz que a participação do grupo foi fundamental para sua formação como cidadã.

– A dança me ajudou muito. Eu sou extremamente responsável, mas, ao longo da minha vida, sempre fui muito tímida. A dança me ajudou a liberar essa parte e eu pude lidar melhor com isso. Comecei a me expressar pela dança e comecei a me sentir solta, mais segura para falar com as pessoas. A dança se tornou uma parte muito importante da minha vida.

Projetos não governamentais como o Grupo Giro trabalham de acordo com o que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ana Beatriz conta com as boas condições financeiras da família e afirma conhecer pouco o Estatuto. Sua história reforça a importância da promoção dos direitos com equidade e superação das desigualdades. Este será o foco deste capítulo: o que estabelece o Estatuto para a promoção de direitos básicos como, por exemplo, saúde, educação e cultura; o quanto se avançou e que questões precisam ser priorizadas.

“O eixo estratégico da Promoção dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes operacionaliza-se através do desenvolvimento de ‘políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente’, previstas no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que integra o âmbito maior da Política de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos” (Resolução 113, Conanda

As políticas de atendimento buscam proporcionar uma estrutura básica para a promoção e a universalização dos direitos assegurados pelo Estatuto. A efetividade das políticas públicas setoriais depende, em grande parte, do quanto elas estejam articuladas, de modo a aumentar as possibilidades de desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes.

No eixo **Promoção e Universalização dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes** estão reunidas ações e programas implementados pelos principais

órgãos responsáveis pela promoção dos direitos, entre os quais estão diversos Ministérios e as várias Secretarias estaduais e municipais (Assistência Social, Educação, Saúde, Cultura...).

A compreensão dos mecanismos de promoção dos direitos na vigência do ECA pressupõe uma ampla análise das políticas públicas implementadas nesses 20 anos. Nesta perspectiva, é importante ler o Estatuto com uma visão interdisciplinar e em diálogo com outras legislações setoriais, como a Lei n° 8.080, que institui o Sistema Único de Saúde (SUS), promulgada em 1990; a Lei n° 9.394, que institui a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), promulgada em 1996; a Lei n° 8.742, que institui a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993; a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social - Resolução n° 145 de 2004, e a regulação do Sistema Único de Assistência Social (Suas), em 2005. No ano de 2010, representantes do governo e da sociedade civil vêm se dedicando à tarefa de discutir e propor reformulações de planos, programas e políticas, como, por exemplo, nas áreas de Educação (Conae, 2010); de Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes (Conanda, 8ª Conferência, 2009); a proposta de um plano voltado para a primeira infância (Rede Nacional da Primeira Infância, 2010) e o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3, 2010).

20 anos de Estatuto

O Brasil chega aos 20 anos da aprovação do ECA em novo patamar de desenvolvimento econômico, social e ambiental, tanto no cenário nacional quanto internacional. Com a segunda maior população das Américas, estimada em mais de 190 milhões, segundo dados preliminares do Censo 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o país é a 8ª economia mundial e a 2ª maior economia do continente americano, atrás apenas dos Estados Unidos.

Também cresceram os investimentos públicos em políticas sociais: de 19% do Produto Interno Bruto em 1990 para 21,9% em 2005, segundo avaliação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), destacando-se as áreas de educação, cultura e previdência social, que duplicaram seus percentuais. Além disso, a taxa de crescimento médio da renda domiciliar per capita, em especial nos últimos anos, tem aumentado mais entre os 10% mais pobres do que entre os 10% mais ricos. Também se observa redução da desigualdade segundo o coeficiente de Gini, medida estatística utilizada para calcular a desigualdade da distribuição da renda. O índice varia entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e 1 corresponde à completa desigualdade. Entre os anos 1995 e 1998, houve o maior índice (próximo de 0,6), enquanto entre 2005 e 2008 decresceu de 0,566 para 0,544.

Segundo projeções do Ipea (2010), o país poderá ser a 5ª economia do mundo na próxima década. Contudo, a nova conjuntura brasileira coloca para o Estado o desafio de fazer avançar a construção de oportunidades de plena proteção para mais de 64 milhões de crianças e adolescentes,

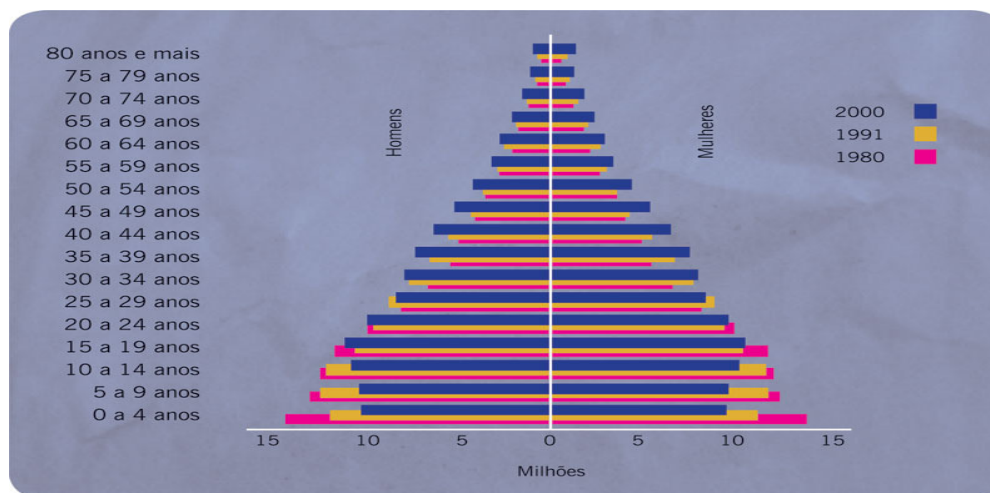
o que corresponde a 33% da população brasileira. As antropólogas Ângela Nunes e Maria Rosário de Carvalho, em estudo publicado em 2009, observaram que a população indígena infantil, no Brasil, está estimada em 146 mil, cerca de 28% da população indígena no país.

Até o início dos anos 1970, dados da estrutura etária brasileira revelavam a predominância de uma população jovem, uma vez que 53% dos brasileiros e das brasi-

leiras estava na faixa de 0 a 19 anos. Já em 1980, observou-se uma redução desse grupo, que passou a representar pouco menos da metade da população, 49,6%. Nas décadas seguintes, esse percentual caiu ainda mais, passando para 45% em 1991 e 40,2% no ano 2000 e estimativa de 33% em 2010.

No quadro abaixo, construído a partir dos resultados dos Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000, é possível identificar essa alteração.

População residente total, por sexo e grupos de idade – 1980/2000



(Fonte: IBGE, Censos de 1980, 1991 e 2000)

Nas próximas décadas, a situação aponta para um decréscimo da população infanto-adolescente, em um contexto de transição demográfica no país, pelo aumento da expectativa de vida e pela redução da taxa de fecundidade feminina.

Nos últimos 20 anos, é possível identificar mudanças não apenas na estrutura etária brasileira, mas igualmente nos indicadores sociais que revelam a situação da infância e da adolescência no Brasil. De 1990 a 2010, a população brasileira cresceu de 142 para 190,7 milhões, enquanto a população extremamente pobre, com renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, decresceu de 36,2 para 8,9 milhões de pessoas. Mantido esse ritmo, há estimativa de que a pobreza extrema poderá ser erradicada até 2014 (Ipea, 2010).

Dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads) sistematizados pelo Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (Ciespi) mostram que, em 1997, o número de crianças e adolescentes, residentes nas áreas urbanas do Brasil, que estavam abaixo da linha da pobreza correspondia a 43,3% do total. Este percentual diminuiu para 35,8% em 2008.

A partir do gráfico abaixo é possível observar que, nas áreas urbanas de todas as grandes regiões brasileiras, houve redução da proporção de crianças e adolescentes abaixo da linha de pobreza.

Crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, abaixo da linha de pobreza, residentes em áreas urbanas (em %). Brasil e Grandes Regiões -1997 e

2008

Brasil

1997 – 43,3%
2008 - **35,8%**

Norte

1997 – 59,3%
2008 - **48,4%**

Nordeste

1997 - 67,2%
2008 - **56,9%**

Sudeste

1997 – 30,9%
2008 - **26,0%**

Sul

1997 – 36,2%
2008 - **23,2 %**

Centro-Oeste

1997 - 33%
2008 - **22,7%**

(Fonte: IBGE, Pnads 1998, 2008. In: Base de Dados Infância e Juventude em Números. Rio de Janeiro: Ciespi, 2010 (www.ciespi.org.br))

O crescimento econômico com expansão do mercado formal de trabalho, a garantia de acesso à renda aos trabalhadores rurais, aos idosos, às pessoas com deficiência e aos desempregados; os reajustes do salário mínimo acima da inflação; a universalização da saúde e da educação básica; a ampliação da rede de saneamento e os programas de transferência de renda, principalmente o Bolsa Família criado em 2003, contribuíram para a contínua redução da pobreza nas duas últimas décadas.

A maior redução relativa de crianças e adolescentes abaixo da linha de pobreza ocorreu na Região Sul (36%), e a menor, na Região Nordeste (15,3%). Assim, no Nordeste, em 2008, ainda mais da metade (56,9%) das crianças e adolescentes eram pobres. Nas demais regiões brasileiras, no mesmo ano, a proporção de crianças e adolescentes pobres, em áreas urbanas, se situava em cerca de 23,2%, no Sul, e 26%, no Sudeste.

Observa-se que o Brasil ainda apresenta um quadro preocupante no que se refere à pobreza na primeira infância, que compreende crianças de 0 a 6 anos. Essa pobreza se mostra ainda mais acentuada quando constatamos que 42% das crianças brasileiras residentes em áreas urbanas com menos de 3 anos e estavam abaixo da linha da pobreza no ano de 2007 (Rizzini, Caldeira, Ribeiro e Carvano, 2010).

É igualmente importante ressaltar que em todas as regiões as proporções de crianças e adolescentes pobres entre os pardos e pretos eram mais elevadas que entre os brancos, como demonstra a tabela abaixo.

Crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, abaixo da linha de pobreza, residentes em áreas urbanas, segundo os grupos de cor Brasil e Grandes Regiões – 2008

Brasil

Brancos absol. 5.514.976
Brancos % 25,2%

Pretos e Pardos absol. 10.958.898
Pretos e Pardos % 45,4%

Região Norte

Branços absol. - .309
Branços % - ,5%
Pretos e Pardos absol. - .716.233
Pretos e Pardos % - 51,9%

Região Nordeste

Branços absol. - 1.881.035
Branços % - 48,9%
Pretos e Pardos absol. - 5.168.180
Pretos e Pardos % - 60,5%

Região Sudeste

Branços absol. - 2.047.303
Branços % - 19,5%
Pretos e Pardos absol. - 2.973.013
Pretos e Pardos % - 33,9 %

Região Sul

Branços absol. - 941.977
Branços % - ,3%
Pretos e Pardos absol. - 513.062
Pretos e Pardos % - 36,5 %

Região Centro-Oeste

Branços absol. - 250.352
Branços % - 16,1%
Pretos e Pardos absol. - 588.410
Pretos e Pardos % - 27,5 %

(Fonte: IBGE - Pnad, 2008)

Direito à saúde

Uma boa maneira de abordar os avanços na promoção da saúde é começar pelas mudanças operadas no próprio significado do termo saúde. Com frequência se associa a oferta de políticas públicas nesta área com ações que visam à cura de doenças. No entanto, ao longo dos últimos anos, a noção de promoção da saúde vem adquirindo um sentido social mais amplo, ligado à ideia de qualidade de vida. Esta concepção é firmada na I Conferência Internacional de Promoção da Saúde, realizada em 1986, que resultou na Carta de Ottawa. Nesta perspectiva, promover a saúde significa propor ações que buscam a qualidade de vida, e que envolvem não apenas programas pontuais no enfrentamento de doenças e epidemias, mas, principalmente, a oferta de condições sanitárias e habitacionais adequadas, saneamento, alimentação, segurança, emprego, lazer, cultura e participação social. Promover a saúde, a partir deste olhar, é promover a qualidade de vida.

A partir da promulgação do Estatuto, o direito à saúde implica o cuidado assegurado às crianças desde a gestação, garantindo-se o atendimento pré e

perinatal como direito da mãe e também da criança. A força deste novo instrumento legal, firmado a partir de uma concepção ampla e moderna de saúde, incidiu de maneira decisiva na formulação de políticas públicas que tinham como objetivo tornar as crianças e os adolescentes mais saudáveis.

Estas mudanças no âmbito da saúde e da qualidade de vida de crianças e adolescentes devem ser lidas em associação não apenas ao Estatuto, mas também como resultado de outras iniciativas como a criação do Sistema Único de Saúde (SUS, Lei nº 8.080/1990). O artigo 3º do SUS declara:

“A saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais; os níveis de saúde da população expressam a organização social e econômica do País.”

Os impactos positivos no campo da saúde nos últimos 20 anos são significativos. A taxa de mortalidade infantil pode ser tomada como um dos principais indicadores sociais para mensurar estas mudanças. A taxa de mortalidade de crianças com menos de 5 anos sofreu uma redução considerável. Este problema, que refletia diretamente as profundas desigualdades socioeconômicas do país, foi combatido, ao longo das últimas décadas, por diferentes setores e atores da sociedade. A mudança pode ser observada no quadro abaixo, criado a partir de um levantamento realizado pelo Ipea.

Evolução da Taxa de mortalidade infantil (por mil nascidos vivos) Brasil e regiões, 1990/1995/2000/2005/2008

Brasil

1990 -47,1
1995 -35,7
2000 -27,4
2005 -21,4

Norte

1990 -45,9
1995 -35,6
2000 -28,6
2005 -23,6
2008 - 21,1

Nordeste

1990 -75,8
1995 -56,4
2000 -41,6
2005 -31,2
2008 - 26,7

Sudeste

1990 -32,6
1995 -25,9
2000 -19,2
2005 -15,4
2008 - 14,1

Sul

1990 -28,3
1995 -24,5
2000 -17,0
2005 -13,8
2008 - 12,8

Centro-oeste

1990 -34,3
1995 -28,1
2000 -20,9
2005 -17,7
2008 - 15,8

(Fonte: Ipea/2010)

A mortalidade infantil (crianças até 1 ano de idade) foi reduzida de 47,1 óbitos por mil nascidos vivos em 1990 para 19,0 em 2008, com uma redução média de 60%. Na meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) das Nações Unidas para a mortalidade infantil foi prevista a redução para 17,9 óbitos por mil nascidos vivos até 2015. Segundo o Ipea (2010), se persistir a tendência de redução atual, o Brasil atingirá a meta antes do prazo, em 2012.

A taxa de mortalidade na infância, indicador que expressa a frequência de óbitos na faixa etária entre 0 e 5 anos, em 2008, foi de 22,8 óbitos por mil nascidos vivos, com redução consistente em todas as regiões do país nos últimos anos. Desde 1990, ano-base para comparação dos avanços dos ODM, a redução nacional média foi de 58%, sendo 62% na região Nordeste, 57% na Sul, 55% na Sudeste e 53% nas regiões Norte e Centro-oeste. (Ipea, 2010).

Os avanços são decorrentes de vários fatores, entre eles o aumento da cobertura pré-natal e vacinal, o uso de terapia de reidratação oral e o aumento do aleitamento materno. Nas duas últimas décadas, também foram criadas diferentes estratégias de atenção básica à criança e à família. Estas ações estão afinadas às propostas de atendimento concebidas a partir do direito ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Podem ser citados como exemplos o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) e o Programa de Saúde da Família (PSF), que apontam para a necessidade de um trabalho amplo e integrado, sendo que, atualmente, cerca de 61% da população está coberta por agentes comunitários da saúde e 51% por equipes de saúde da família, segundo dados do Ministério da Saúde em 2009.

Evolução da Taxa de mortalidade na infância (por mil nascidos vivos) Brasil e regiões, 1990/1995/2000/2005/2008

Brasil

1990 -53,7
1995 -41,4
2000 -32,0
2005 -25,4
2008 - 22,8

Norte

1990 -52,9
1995 -40,6
2000 -33,4

2005 -27,6
2008 - 25,1

Nordeste

1990 -87,3
1995 -63,4
2000 -48,8
2005 -37,3
2008 - 32,8

Sudeste

1990 -36,6
1995 -29,1
2000 -22,1
2005 -17,9
2008 - 16,5

Sul

1990 -35,2
1995 -27,0
2000 -19,9
2005 -16,1
2008 - 15,0

Centro-oeste

1990 -41,0
1995 -31,6
2000 -25,1
2005 -21,2
2008 - 19,1

(Fonte: Ipea/2010)

Outro aspecto importante a destacar é combate à desnutrição infantil. Aos programas governamentais criados, soma-se o trabalho desenvolvido pela Pastoral da Criança, iniciativa criada por Zilda Arns em 1983, médica pediatra e sanitarista vitimada por um terremoto no Haiti, em janeiro de 2010. A Pastoral da Criança desenvolveu ações básicas de saúde, nutrição e educação, estabelecendo uma ampla rede de promoção da saúde.

A ampliação de programas e projetos voltados para a atenção alimentar, saneamento básico e educação tem contribuído para tornar as crianças brasileiras mais saudáveis, diminuindo consideravelmente o percentual de crianças abaixo de 2 anos com desnutrição. De acordo com o estudo “A redução da desigualdade socioeconômica na desnutrição infantil: a experiência brasileira (1974-2007)”, publicado no Boletim da Organização Mundial de Saúde, nos anos de 1974 e 1975, o Brasil tinha 37,1% de crianças com desnutrição. Em 1989, o indicador foi para 19,9% e no período entre 2006 e 2007, o índice caiu para 7,1%. Ou seja, em 33 anos foi observada uma redução de cerca de 80%. O recuo, principalmente nos últimos anos, pode ser explicado como resultado das políticas de distribuição de renda implementadas pelo Governo Federal.

Merece destaque a criação do Programa Bolsa Família em 2003. Iniciativa da União como parte da estratégia do programa Fome Zero, seu principal objetivo é promover a segurança alimentar e nutricional de famílias pobres, além de erradicar a pobreza extrema. No primeiro ano de execução, o programa beneficiou cerca de 6,5 milhões de famílias. Em 2006, 11 milhões de famílias foram beneficiadas e, em agosto

de 2010, o número chegou a 12,46 milhões. Ou seja, desde a implementação do programa até 2010, o número de beneficiados quase dobrou.

É possível medir o impacto do programa a partir da evolução dos indicadores que tratam do índice de crianças com peso abaixo do esperado para a idade. De acordo com a Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher (PNDS), do Ministério da Saúde, em 1996, nesta parcela da população, 4,2% das crianças brasileiras de 0 a 4 anos tinham peso bem abaixo do esperado para a sua idade. Em 2006, essa porcentagem foi reduzida a menos da metade, alcançando 1,8%. A maior redução da desnutrição infantil foi observada justamente entre as crianças com menor poder aquisitivo. Em 1996, entre esta parcela da população, o índice de desnutrição era de 9,2%, e em 2006 esse índice caiu para 3,7%.

No entanto, segundo o Ipea (2010), a desnutrição infantil espelha com clareza as desigualdades regionais: para uma média nacional de apenas 1,8% das crianças com menos de 5 anos desnutridas, há 6,6% das crianças do Semi-árido, 5,2% da região Norte e 5,9% das comunidades quilombolas. Também é um desafio lidar com a mortalidade infantil e a desnutrição entre as populações indígenas. De acordo com dados do Departamento de Saúde Indígena (DESAI), no ano de 1999, a taxa de mortalidade de crianças indígenas era de 96,8 por mil nascimentos e, no ano de 2009, a taxa de mortalidade infantil entre crianças indígenas foi de 41,9. Apesar da expressiva redução, a taxa de mortalidade infantil de crianças indígenas ainda é muito alta em comparação à média nacional. Além disso, em determinadas áreas, como no Vale do Javari, na Amazônia Ocidental, a taxa de mortalidade atingiu, no ano de 2007, um total de 123 mortos para cada mil nascidos vivos.

Mesmo que seja possível identificar a maior incidência de mortalidade infantil ou desnutrição em determinados grupos sociais, em algumas áreas os avanços conquistados são gerais no País. De acordo com dados do Ministério da Saúde, verifica-se que, entre os anos 2001 e 2007, houve uma redução de aproximadamente 11% na taxa de incidência de novos casos de tuberculose no Brasil entre crianças e jovens, de 0 a 19 anos. Constatou-se, ainda, que todas as regiões brasileiras registraram a diminuição do número de casos de tuberculose nesta faixa etária (Base de Dados Infância e Juventude em Números, Ciespi 2010).

No mesmo período investigado, o registro de novos casos de Aids entre crianças, adolescentes e jovens de até 19 anos manteve-se estável. Se em 2001 foi observada uma taxa de incidência de Aids neste grupo de idade que correspondia a 17,78 casos por 100 mil habitantes, no ano de 2007 essa taxa passa para 17,79 casos por 100 mil habitantes. Entre todas as regiões brasileiras, só no Sudeste houve redução (de 15,4%) no número de casos notificados deste tipo de doença. Nas regiões Norte e Nordeste o fenômeno foi oposto. Nestas duas regiões houve um significativo aumento, de 63,9% do número de casos na região Norte e 48,5% na região Nordeste. Todavia, a incidência de casos de Aids no País em crianças com menos de 5 anos diminuiu para 41,7% entre 1997 e 2008. Esse declínio decorre das ações de prevenção da transmissão vertical do HIV (de mãe para filho, durante a gestação, parto ou amamentação). Cabe destacar que o Brasil foi o primeiro país em desenvolvimento a proporcionar acesso universal e gratuito ao tratamento do HIV/Aids na rede pública de saúde.

Registro civil: uma conquista com mudança de práticas

Nos últimos 20 anos, um dos avanços foi a prioridade dada a um direito básico da maior importância: o de ter um nome e uma identidade. O registro civil e a certidão de nascimento são direitos de toda criança brasileira, assegurados pelo artigo 102 do Estatuto. Desde 1997, a Lei Federal nº 9.534/1997 obriga os cartórios a fazerem o registro civil e emitirem a primeira via da certidão de nascimento gratuitamente.

O registro de nascimento é a medida fundamental para garantir a cidadania e os direitos de toda pessoa e, particularmente, da criança. Sem ele, o cidadão não existe legalmente, além de ser essencial para a garantia de acesso a diversos direitos, tais como a emissão de outros documentos, vacinação, matrícula na rede pública de ensino e atendimento médico hospitalar.

Em 2005, as estimativas do IBGE apontam que, por conta do subregistro, 51% dos óbitos de crianças com menos de 1 ano de idade não constaram em documentos. Por isto, a taxa nacional de mortalidade infantil, que naquele período era de 13,6 a cada mil nascidos vivos, no cálculo indireto, isto é, levando em conta o subregistro, poderia subir para 24,5.

A falta de informação é a principal causa do subregistro de nascimento, como no caso das famílias que não conhecem a importância do registro civil ou ignoram a gratuidade dos procedimentos. Também há dificuldade no acesso aos cartórios, e muitas crianças não nascem em hospitais, o que dificulta o controle. Também há casos em que o registro deixa de ser feito pelo não reconhecimento da paternidade. Ainda deve ser levada em conta a especificidade dos povos indígenas, que recebem um registro administrativo de nascimento, que substitui o registro civil e é emitido pela Fundação Nacional do Índio (Funai).

Estimativas do Sistema de Informações de Nascidos Vivos (SINASC), alimentado com dados fornecidos pelos hospitais (Portaria Ministério da Saúde nº 16/2004), indicam que anualmente ocorre uma média de 3,4 milhões de nascimentos no Brasil. Destes, cerca de 18% não obtêm o registro no ano de seu nascimento, segundo levantamento realizado por Laura R. Wong e Cassio M. Turra, em 2007. Entretanto, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), houve uma substancial redução no subregistro: de 26,9% em 1993 para 8,29% em 2009. Toda via, a média nacional não é suficiente para qualificar a situação, visto que os problemas de subregistro têm maior incidência nas regiões Norte e Nordeste, como no caso dos estados do Acre, Maranhão e Pará, que atingem percentuais superiores a 20%. No outro extremo encontram-se os estados de São Paulo e Santa Catarina, próximos da universalização do registro civil.

De acordo com o IBGE, os motivos para esta redução estão relacionados à criação de campanhas nacionais para o registro civil e a instalação de postos dos cartórios nas maternidades. O Governo Federal tem destinado uma atenção especial a esta questão, incorporando-a à sua Agenda Social lançada em 2007. Com a coordenação da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e a participação de onze órgãos federais, a proposta possui três eixos: 1) mobilização nacional em relação à questão; 2) ampliação da rede de serviços de registro civil e 3) estabelecimento de condições estruturantes, que visam aperfeiçoar o sistema brasileiro de registro. Decorrentes desta iniciativa foi implantado o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc), que integra as informações de cartórios e maternidades. Foi firmado, ainda, um pacto federativo, com o compromisso pela erradicação do subregistro de nascimento e ampliação do acesso à documentação civil básica, apoiada por parceiros da sociedade civil e organismos internacionais como o Unicef. A soma destes fatores possibilitou o surgimento de novo quadro.

Gravidez na adolescência

A gravidez precoce, por vezes antes dos 12 anos, é uma das questões que desperta mais atenção sobre o tema da sexualidade da adolescência. Muitas vezes a gravidez adolescente coloca em risco a vida da gestante e do bebê, além de ocasionar consequências para o núcleo familiar, mas principalmente para os adolescentes envolvidos, pois provoca crises e conflitos, em parte resultantes da falta de recursos e preparo emocional dos pais adolescentes para assumir tamanha responsabilidade. Além disso, o conservadorismo que envolve o tema, impulsionado por uma cultura patriarcal e machista, faz com que casos de gravidez na adolescência ganhem contornos ainda mais dramáticos, como a expulsão da adolescente do convívio familiar.

Diferentes fatores de ordem social, econômica e psicológica podem favorecer a gravidez precoce. A falta de oportunidades e de perspectiva de futuro por parte de jovens vem sendo apontada como um fator importante na literatura internacional. Este dado sinaliza diversas possibilidades de ação para a prevenção da gravidez não desejada na adolescência. Porém, quando ela ocorre, o apoio da família e dos serviços públicos aos adolescentes é de grande importância, tanto para os jovens pais, quanto para a criança que foi gerada, para que tenha um desenvolvimento saudável.

Ao Estado cabe assegurar para as adolescentes as condições necessárias para a realização do pré-natal e do parto, proporcionando atendimento gratuito em todas as fases de gestação. Nos casos de gravidez na adolescência, a importância do pré-natal é ainda maior. É por meio deste atendimento que a adolescente compreende melhor o que está acontecendo com seu corpo, como se cuidar e se manter saudável e ao seu bebê. Este espaço é potencializador da saúde em todos os níveis, pois possibilita o diálogo com um profissional, para sanar as dúvidas que atordoam e angustiam essas jovens.

Devido à atenção crescente que este tema tem recebido por parte dos órgãos públicos, é possível observar uma redução de 22,4% no número de casos de gravidez na adolescência entre 2005 e 2009. De acordo com dados do Ministério da Saúde, no ano de 2007, foram realizados 594.205 partos de mulheres com idade entre 10 e 19 anos no Brasil. Este número caiu no ano seguinte para 487.173 casos registrados e no ano de 2009, foram registrados 444.056 partos de adolescentes.

Direito à vida

Um dos grandes desafios que o Brasil vem buscando superar é a mortalidade precoce, como no caso da mortalidade infantil. Todavia, os ganhos conquistados com a redução significativa das taxas de mortalidade infantil nas últimas décadas, tendem a ser desperdiçados quando são observados os números que revelam o crescimento da taxa de homicídios entre adolescentes. De acordo com o *Mapa da Violência: os Jovens da América Latina*, em 2007, a Taxa de Homicídio Juvenil chegou a 50,1, a cada mil jovens, o que coloca o Brasil no sexto lugar do ranking mundial entre 91 países pesquisados. Embora esse número apresente uma leve queda em relação à pesquisa anterior, onde o País aparecia na quinta colocação, isso se deu muito mais pela piora nos índices de violência dos demais países da amostra que por conta da queda do índice brasileiro.

Apesar da gravidade da situação, o tema é ignorado pela opinião pública e até mesmo nas políticas públicas. Quando é discutido, o foco predominante é o de segurança pública, muito embora o debate no âmbito da saúde sobre morbimortalidade, mortes causadas por fatores externos como acidentes e violência, venha crescendo ao longo dos anos. A publicação da Resolução nº 49.25/1996 da

Organização Mundial da Saúde (OMS), que “declara que a violência é um dos principais problemas mundiais de saúde pública”. A esta resolução é acrescida a publicação do “Relatório Mundial sobre Violência e Saúde”, em 2002, também da OMS, no qual é defendido que a violência pode ser prevenida e que a saúde pública tem um papel crucial no reconhecimento de suas causas e consequências.

Os acidentes e violências ocupam a primeira causa de morte na faixa etária de 1 a 19 anos. Desde 2006, o Ministério da Saúde estruturou o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva). Os dados do Viva, de 27 municípios, coletados no período de 1º de agosto de 2006 a 31 de julho de 2007, mostram que, das 8.918 notificações de atendimentos por violência nos serviços de saúde, 1.934 eram crianças (0 a 9 anos) e 2.370 de adolescentes (10 a 19 anos).

De acordo com levantamento realizado pelo Ministério da Saúde, no ano de 2006, a principal causa de morte de adolescentes entre 12 e 18 anos no Brasil foi o homicídio, responsável por 45% dos óbitos. O Sistema de Informações de Mortalidade, desse Ministério, no ano de 1997 apontou 4.601 homicídios de adolescentes, representando uma taxa de homicídios de 18,7 a cada 100 mil adolescentes. Esse número cresceu 24% no período de 10 anos, sendo registrada a expressiva marca de 5.724 homicídios de adolescentes no ano de 2007, o que determina uma taxa de 24,1 homicídios para cada grupo de 100 mil adolescentes.

Entre as crianças, o número de casos de homicídios e as taxas de homicídio não sofreram grande variação entre os anos de 1997 e 2007. Isto indica que são os adolescentes que continuam sendo as principais vítimas deste problema. Ressalte-se que, em todas as faixas de idade, a cor preta e o sexo masculino são os maiores diferenciais nas taxas de mortalidade por homicídios entre crianças e adolescentes.

Os números relativos a homicídios de adolescentes e jovens no Brasil se tornam mais alarmantes quando comparados àqueles relativos à população em geral. Como a taxa de adolescentes e jovens mortos é 170% maior do que entre os não jovens, o país ocupa o terceiro lugar mundial em índice de vitimização juvenil.

Evolução do Número e das Taxas (em 100.000) de Homicídio por Idade na faixa 0-18 anos. Brasil. 1997 e 2007.

Faixa Etária	Número de Homicídios		Taxa de Homicídio	
	1997	2007	1997	2007
Crianças (0 a 11 anos)	362	367	0,9	0,9
Adolescentes (12 a 18 anos)	4.601	5.724	18,7	24,1

(Fonte: DATASUS/MS, 2006)

Distribuição das Vidas de Adolescentes Perdidas por Morte entre os 12 e os 18 anos, segundo Causa de Mortalidade - Brasil, 2006

Homicídios **45%**

Mortes Naturais **25%**

Acidentes **22%**

Mortes mal definidas **3%**

Suicídios **3%**

(Fonte: DATASUS/MS, 2006)

A Secretaria de Direitos Humanos O IHA foi criado com o objetivo de apoiar, em 2009, a publicação de um exemplificar o impacto da violência letal estudo em parceria com o Observató-de uma forma simples, favorecendo assim rio de Favelas, organização não go-a mobilização social para o enfrentamento vernamental criada no Rio de Janeiro, do problema. Além disto, a partir do estucom o Unicef, identificando o Índice do publicado e da criação de ferramentas de Homicídios na Adolescência (IHA) descentralizadas de informação é possível em 267 municípios brasileiros, com realizar o monitoramento local deste fenômais de 100 mil habitantes. A partir meno ao longo dos anos, contribuindo para deste Índice é possível estimar o ris-a avaliação do impacto das políticas público de mortalidade por homicídio de cas na área. adolescentes que residem em um de-O valor médio entre os municípios pesterminado território. Ou seja, o índice quisados foi de 2,03 adolescentes assassicalcula no universo de cada 1.000 nados antes de completar os 19 anos, para adolescentes de 12 anos quantos po-cada grupo de 1.000 adolescentes de 12 derão vir a ser vítimas de homicídio anos. Isso significa que mais de 33,5 mil antes de completar 19 anos. vidas de adolescentes podem ser perdidas num período de 7 anos, a contar de 2006 (ano da base de dados utilizada). A probabilidade do homicídio é quase 12 vezes superior para o sexo masculino em comparação com o feminino e mais do dobro para os negros em comparação com os brancos. A maior parte dos homicídios é cometida com arma de fogo, numa probabilidade mais de três vezes superior a outros meios.

A análise do IHA indica ainda que a violência contra adolescentes não está concentrada apenas nas capitais, sendo possível identificar altas taxas de homicídio de adolescentes em cidades de médio porte, como no caso de Foz do Iguaçu, que apresentou o maior índice. No quadro da página anterior, é possível observar a distribuição dos 10 municípios com mais de 100 mil habitantes com os maiores índices de homicídio de adolescentes.

Distribuição dos 10 Municípios com mais de 100.000 Habitantes com os maiores Índices de Homicídio de Adolescentes

Posição	Município	Estado	Índice de Homicídio de Adolescentes	Número de Mortes Esperadas por Homicídio (entre 12 e 18 anos)
1º	Foz do Iguaçu	PR	9,7	446
2º	Governador Valadares	MG	8,5	327
3º	Cariacica	ES	7,3	393
4º	Olinda	PE	6,5	353
5º	Linhares	ES	6,2	118
6º	Serra	ES	6,1	375
7º	Rio de Janeiro	RJ	6,1	683
8º	Jaboatão dos Guararapes	PE	6,0	578
9º	Maceió	AL	6,0	826
10º	Recife	PE	6,0	1263

(Fonte: Observatório de Favelas/SEDH/UNICEF, 2009)

Como demonstram os dados, a garantia do direito à vida é ainda um grande desafio para o Brasil. A questão da violência, tratada como uma prioridade nas políticas públicas, é uma perspectiva importante para a criação de medidas de enfrentamento, tanto na perspectiva de prevenção quanto de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte.

Em 2003, o Governo Federal criou, com a coordenação da SDH, o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM). A experiência é pioneira no contexto internacional, apesar de a violência letal na faixa etária ser uma questão presente em um grande número de países, como destaca o *Relatório Mundial sobre Violência contra a Criança*, das Nações Unidas, coordenado por Paulo Sérgio Pinheiro, em 2006.

O Programa está implantado em 11 estados, e conta com um Núcleo Federal em Brasília como retaguarda às demais unidades da federação. Até julho de 2010 o PPCAAM registrou um total de 4.512 pessoas protegidas, das quais 1.592 são crianças e adolescentes. Predominam algumas características no perfil dos protegidos: 76% são do sexo masculino, 75% negros, maioria entre 15-17 anos e 95% possuem ensino fundamental incompleto. Mais da metade apresenta renda familiar inferior a 1 salário mínimo e 60% foram ameaçados de morte pelo envolvimento com o tráfico de drogas, mas também em interfaces com o ato infracional e a exploração sexual.

Direito à educação

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no Capítulo IV, artigo 54, define que “é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria”. Ou seja, a educação é estabelecida como um direito social inalienável e cabe ao Estado o cumprimento deste direito, proporcionando a estrutura necessária para a sua efetivação. A presença deste artigo no Estatuto reforça um direito assegurado na Constituição Federal de 1988, que estabelece a Educação como um direito social.

A ideia de que lugar de criança é na escola ganha especial força a partir da década de 1980. À Constituição e ao Estatuto vem se somar a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Mais conhecida pela sigla LDB (Lei de Diretrizes e Bases), esta lei definiu os pilares sobre os quais foram estruturadas as principais mudanças no campo educacional brasileiro. Uma mudança estratégica foi a ampliação do conceito de educação básica, que passou a abranger, além do ensino fundamental, a educação infantil e o ensino médio. A definição do conceito de educação básica resultou na obrigatoriedade do Estado de promover o acesso à educação para crianças e adolescentes nestes três níveis.

Do ponto de vista jurídico, foram incorporadas emendas à Constituição Federal que dão novo vigor à educação brasileira, tais como a criação do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que garante o financiamento da creche ao ensino médio, incluindo a educação de jovens e adultos. Destaca-se ainda a obrigatoriedade de frequência à escola da população de 4 a 17 anos e de oferta educativa pelo poder público a todas as crianças e jovens desta faixa etária; o estabelecimento do piso salarial nacional do magistério; e o fim do dispositivo da DRU – desvinculação das receitas da União – para a educação, garantindo que os 18% dos impostos constitucionalmente destinados à educação sejam efetivamente aplicados nessa finalidade.

Educação infantil: um foco recente no Brasil

Com a aprovação da LDB, há uma ampliação do acesso à educação para crianças abaixo dos 6 anos, uma faixa etária que anteriormente não era considerada pela rede pública de ensino, mas pela assistência social. Foi uma medida fundamental, considerando que os primeiros anos de vida são anos de formação da criança, de descobertas e de construção da convivência social. A aprendizagem, assim como a aquisição de habilidades, valores e atitudes são amplamente desenvolvidas nesta fase.

A partir da promulgação da LDB são estabelecidos parâmetros para a infraestrutura física das unidades escolares e as principais diretrizes pedagógicas. Foram criados diversos documentos nacionais visando à orientação das ações nessa área, como as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (1999), os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2006) e os Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil (2006).

A inclusão da educação infantil, englobando creches e pré-escolas, como etapa inicial da educação básica favoreceu o reconhecimento da importância desta fase e levou ao aumento do número de matrículas de crianças.

Número absoluto de matrículas da Educação Infantil

Brasil (1989-2006). Creches e Pré-Escolas. Crianças de 0 a 6 anos.		
Ano	Creche	Pré-Escola
1989	-	3.396.074
1999	831.978	4.235.278
2002	1.152.511	4.977.847
2006	1.427.942	5.588.153

(Fonte: MEC/Inep Censo Escolar, 2006.)

A tabela acima mostra o significativo aumento das matrículas de crianças em creches (1999 a 2006) e pré-escolas (1989 a 2006). Deve-se analisar esse aumento como reflexo de diferentes fatores sociais. Exemplar nesse sentido foi a inclusão do financiamento à educação infantil, enquanto etapa inicial da educação básica, no Fundeb. Este Fundo, já referido anteriormente, foi criado a partir da Emenda Constitucional nº 53/2006 (regulamentada pela MP nº 339/2006), em substituição ao antigo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), de 1996. Destaca-se que a tramitação da Medida Provisória de criação do Fundeb foi acompanhada por um amplo debate com participação de diversos movimentos sociais e garantiu que o repasse de recursos para a educação infantil e ensino médio fosse ampliado. Esse novo Fundo permite maior flexibilidade na aplicação dos recursos educacionais ao suplantarem a cláusula do Fundef que determinava aplicação mínima de 60% exclusivamente no ensino fundamental.

Mesmo constatando-se um considerável crescimento do número de creches e pré-escolas públicas, seu número ainda é insuficiente e não atende à demanda, especialmente das famílias que vivem em condições adversas. De acordo com levantamento realizado pelo MEC/Inep/IBGE, em 2007, menos da metade (44,5%) das crianças de 0 a 6 anos frequentava creches ou pré-escolas.

Em 2008, a taxa de frequência a creches para crianças de 0 a 3 anos foi de 18,1%, muito aquém da desejada, revelando, porém, grande avanço em relação a 1995, quando era de apenas 7,5%. As diferenças regionais são expressivas e podem traduzir diferenças culturais. As regiões com maiores médias são a Sul, com 24,6% e a Sudeste, com 22%; a mais baixa é da região Norte, com apenas 8,4%; Nordeste e Centro-Oeste estão próximos dos 15%. Observa-se também desigualdade em relação à cor: enquanto 20,6% das crianças brancas frequentaram creche em 2008, apenas 15,5% das pretas ou pardas o fizeram.

Conforme a Pnad, entre 1992 e 2008, melhorou a porcentagem de frequência escolar em outras faixas etárias: entre crianças de 4 a 6 anos, aumentou de 54,1% para 79,8%; de crianças de 7 anos a adolescentes de 14 anos, cresceu de 86,6 para 97,9%; e de adolescentes de 15 a 17 anos, houve um acréscimo de 59,7 para 84,1%.

A universalização do ensino para crianças e adolescentes

Um dos indicadores que apresentou maior alteração nos últimos 20 anos refere-se ao acesso de crianças e adolescentes à escola. Identifica-se um gradual progresso rumo à universalização do ensino.

Segundo o IBGE, no ano de 1992, a taxa de escolarização de brasileiros com idade entre 7 e 14 anos era de 86,6%. Este índice, como demonstra a tabela abaixo, apresentou grande elevação ao longo de um período inferior a duas décadas, alcançando o registro de 97,9% no ano de 2008.

O quadro também se revela positivo em relação à análise da taxa de escolarização de brasileiros com idade entre 15 e 17 anos. Nesta faixa etária, segundo dados do IBGE, entre 1992 e 2008, a taxa de escolarização cresceu de 59,7% para 84,1%.

Melhoraram também os indicadores relativos ao progresso e conclusão educacional: de 1992 a 2008, reduziu-se a porcentagem de crianças que não completaram a 4ª Série (de 69% para 47%), de adolescentes que não completaram o ensino fundamental (de 85% para 57%) e de adolescentes de 18 anos que não completaram o ensino médio (de 93% para 75%), segundo dados da Pnad.

Destaca-se também, nos últimos anos, a adoção do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) – desenvolvido para avaliar o sistema e visualizar as discrepâncias nas taxas de distorção idade-série. Por exemplo, na região Norte, essa distorção, em todas as séries, alcança mais de 62%. Na média nacional, ficou ressaltada a desigualdade racial, uma vez que, no ensino fundamental, a taxa foi de 24,8% para brancos e 40,2% para negros; no último ano do ensino médio, de 34,1% para brancos e 52,7% para negros (Ipea, 2010).

Taxa de escolarização de crianças e adolescentes (7 a 14 anos), Brasil – 1992 a 2007

Ano	Taxa de escolarização de crianças e adolescentes, em %
1992	86,6
1993	88,6
1995	90,2
1996	91,3
1997	93
1998	94,7
1999	95,7
2001	96,5
2002	96,9
2003	97,2
2004	97,2
2005	97,4
2006	97,7
2007	97,7
2008	97,9

(Fonte: IBGE/Pnad, 2008) (Fonte: IBGE/Pnad, 2008)

Taxa de escolarização de crianças e adolescentes (15 a 17 anos), Brasil – 1992 a 2008

Ano	Taxa de escolarização de adolescentes, em %
1992	59,7
1993	61,9
1995	66,6
1996	69,5
1997	73,3
1998	76,5
1999	78,5
2001	81,1
2002	81,5
2003	82,4
2004	82,2
2005	82
2006	82,5
2007	82,3
2008	84,1

(Fonte: IBGE/Pnad, 2008) (Fonte: IBGE/Pnad, 2008)

A universalização da educação implica ainda pensar a educação nas áreas rurais, a inserção do estudante com deficiência, a educação indígena e quilombola. Em consonância com a diretriz de educação inclusiva, as matrículas de crianças e adolescentes com deficiência em classes comuns no ensino regular cresceram 600% no período de 1998 a 2007; o incremento das matrículas na rede pública foi de 128,7% (Unicef, 2009). Houve ainda um aumento de 50,8% do número de estudantes indígenas entre 2002 e 2007, com aumento de 665% no ensino médio. Todavia, 10% dos professores indígenas não haviam concluído o ensino fundamental, apenas 33% das escolas na Amazônia Legal possuíam material pedagógico específico, e 34,2% das escolas indígenas funcionavam precariamente (Unicef, 2009). Em 2006, crianças e adolescentes passaram a frequentar 1.253 escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos, o que significou importante passo na garantia do seu direito à educação.

Como, a partir da década de 1990, foi intensificado o esforço de universalização do ensino fundamental, essa política possibilitou um declínio mais acelerado do analfabetismo. Os dados da Pnad, publicados em 2007, evidenciam avanços nas últimas duas décadas: 25,8% da população com 15 anos ou mais eram analfabetos em 2007, percentual muito elevado, mas inferior aos 37% constatados em 1988. No mesmo período, o avanço na alfabetização da população como um todo foi da ordem de 47%.

Na tabela abaixo, pode ser visualizada a taxa de analfabetismo entre adolescentes de 15 a 17 anos.

Taxa de analfabetismo de adolescentes, (15 a 17 anos), Brasil

Ano	Taxa de analfabetismo (em %)
1982	13.13
1992	8,16
2002	2.6
2008	1.7

(Fonte: Pnad, IBGE, 2008)

Taxa de analfabetismo de adolescentes, (15 a 17 anos), Brasil, por regiões

Regiões do Brasil	Taxa de analfabetismo de adolescentes (15 a 17 anos)
Norte	1,7
Nordeste	3,4
Sudeste	0,7
Sul	0,8
Centro-Oeste	1,4

(Fonte: Pnad, IBGE, 2008)

O analfabetismo funcional, por outro lado, é um problema silencioso e perverso que atinge um considerável número de adolescentes e necessita ser superado. Segundo definição da Unesco, o analfabeto funcional não consegue extrair o sentido das palavras ou colocar ideias no papel por meio da escrita, nem fazer operações matemáticas mais elaboradas. De acordo com levantamento publicado em 2009, pelo Instituto Paulo Montenegro, em parceria com a ONG Ação Educativa, foi observado que 13% da população de 15 a 24 anos eram analfabetos funcionais.

Primeira Conferência de Educação Escolar Indígena

O Ministério da Educação, em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a Funai, realizou, em 2009, a I Conferência de Educação Escolar Indígena. O encontro reuniu lideranças políticas e espirituais, pais e mães, estudantes, professores e representações comunitárias dos povos indígenas. Participaram também o Conselho Nacional de Educação (CNE), a União dos Dirigentes Municipais da Educação (Undime), Universidades, a Rede de Formação Técnica e Tecnológica e a sociedade civil organizada. O objetivo foi discutir amplamente as condições de oferta da educação intercultural indígena, buscando aperfeiçoar as bases das políticas e a gestão de programas e ações para o tratamento qualificado e efetivo da sociodiversidade indígena, com participação social. A Lei de Diretrizes e Bases ratifica a educação escolar bilíngue e intercultural, direito assegurado aos indígenas na Constituição Federal. Ela introduz, ainda, a discussão do multiculturalismo e etnia no ensino de história da educação básica, com o objetivo de proporcionar uma compreensão da cultura e da história dos povos indígenas no Brasil livre de um olhar etnocêntrico.

Educação Profissional

Outro aspecto que merece registro nesse cenário de avanço educacional foi a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. No ano de 2002, a Rede Federal de Educação Profissional era composta por 140 escolas. Em 2008, esse número passou para 215 unidades e, no ano de 2010, a rede contabilizava 366 escolas. Somadas todas as matrículas, segundo estimativa do Ministério da Educação, a Rede de Educação Profissional atende cerca de 500 mil alunos.

Além das mudanças na educação profissional e técnica, também houve avanços no ensino superior por meio da criação de programas de financiamento estudantil. Exemplo disto é o Programa Universidade para Todos (ProUni). Criado em 2004 pelo Governo Federal e regulamentado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, o ProUni oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa. Desde a sua criação até o ano de 2010, o ProUni já atendeu 1.128.718 estudantes, sendo 57,3% com bolsas integrais.

A mobilização pela qualidade na Educação

Com visíveis vitórias no campo da educação, a prioridade se volta para garantir o direito à educação de qualidade no ensino público. A realização da primeira Conferência Nacional de Educação (Conae, 2010) representa um importante passo no percurso para a universalização da educação e na promoção de um ensino de qualidade. As proposições aprovadas apontam para a necessidade de ampliação do acesso à educação pública, principalmente para as parcelas mais vulneráveis da população, reafirmando a educação como direito social básico. Na Conferência foram estabelecidas as diretrizes de acesso e permanência de crianças e adolescentes na escola que vão orientar a elaboração do Plano Nacional de Educação para a próxima década.

Evolução da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

2002 - **140** escolas

2008 - **215** escolas

2010 - **366** escolas

(Fonte: MEC, 2010)

Outro importante ponto de debate e discussão da Conferência foi a constituição de um Sistema Nacional de Educação, que pressupõe a regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados, a distribuição clara de responsabilidades e uma redefinição do papel dos Conselhos de Educação. Discutiu-se também o sistema de financiamento da educação pública, sendo aprovado o aumento dos percentuais de vinculação obrigatória para a educação.

As deliberações da Conferência não possuem força de lei, mas podem conduzir a mudanças constitucionais e à reformulação da Lei de Diretrizes e Bases, e servirão como subsídio para o novo Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação.

A partir destes debates e da construção de novas formas de abordagem dos problemas que atingem a educação pública, será possível superar outros desafios presentes no cenário da educação brasileira. Entre eles, pode-se citar: a dificuldade para implantar as novas diretrizes curriculares em contextos de concentração da pobreza urbana e de superar a tendência à segregação existente na sociedade; superar a baixa capacidade das escolas em formular projetos pedagógicos e institucionais; vencer a baixa eficácia dos programas de formação do professor e a necessidade de aumento do acesso ao ensino médio.

Um dos maiores tesouros: o saber

André de Bastos Cardoso Conselheiro Tutelar Cana Verde (MG)

Este fato ocorreu numa escola municipal que fica no Povoado do Morembá de Cima, localizado a aproximadamente 17 quilômetros da sede do município de Cana Verde (MG), servido por estradas precárias de terra batida.

Início do ano letivo de 2007. Costumeiramente, a professora Rita Jerônimo da Consolação começa a aula fazendo a chamada dos alunos de primeira a quarta série do Ensino Fundamental, todos reunidos numa única turma. Ao pronunciar o nome de Esme alda da Silva Rocha, aluna de 7 anos, que, no ano anterior, frequentou a fase introdutória, mas não a concluiu, Rita olha o diário e a carteira vazia e se entristece. Esmeralda, apaixonada pelos estudos, não pode continuar usufruindo de seu direito fundamental à educação, garantido por lei. A família da menina

seus pais e mais duas irmãs, uma de 4 anos e outra de 2 anos de idade reside na Serra do Quebra Dente, distante da escola cerca de quatro quilômetros, por estradas quase intransitáveis. O pai de Esmeralda, o Sr. Jonas Rocha, havia tentado conciliar o trabalho de lavrador com o transporte da filha até a escola, por conta própria. No entanto, não conseguira ultrapassar o mês de junho.

A professora Rita, conhecendo o potencial da criança e ciente do direito fundamental violado, não se conteve e procurou a Secretaria Municipal de Educação, onde expôs as dificuldades enfrentadas

pelo pai de Esmeralda para mantê-la na escola. A primeira indagação da Secretária foi se a Serra do Quebra Dente de fato pertencia ao município de Cana Verde. Em seguida, foi logo dizendo que a educação não tinha verbas para custear o transporte escolar, mesmo porque o caso de Esmeralda era único e isolado.

Não se dando por satisfeita, a professora Rita procurou o Sr. Jonas e o colocou a par de tudo que ouvira da Secretária de Educação. No dia seguinte, ele foi pessoalmente à Secretaria da cidade vizinha, onde lhe foi dito que, se o local onde residia fizesse parte do município de Perdões, no outro dia, o veículo escolar iria buscar Esmeralda em sua casa para levá-la à escola. Infelizmente não era esse o caso. O máximo que puderam fazer foi orientá-lo a procurar o Conselho Tutelar do município em que a família morava.

Na mesma semana, o Conselho Tutelar de Cana Verde recebeu a ilustre visita. Ouvido o pai de Esmeralda, todo o relato foi oficializado e a primeira medida tomada foi a requisição de serviço público na área de educação. Não se dando por satisfeita, a excelentíssima Secretária de Educação convocou o Sr. Jonas, juntamente com os Conselheiros Tutelares, a ouvirem um longo discurso, no qual relatou que, em sua época de estudante, além de trabalhar para ajudar em casa, ainda não tinha nenhuma regalia: para estudar, precisava andar o dobro da distância entre a casa de Esmeralda e a escola. Mesmo assim, conseguira chegar ao cargo de Secretária da Educação.

Várias propostas foram feitas, contudo não se chegou a um acordo. O pai da aluna saiu nervoso da reunião e a responsável pela área de educação afirmou que iria depositar uma certa quantia em dinheiro na conta corrente do Sr. Jonas, para que ele mesmo levasse a filha à escola, em veículo próprio.

Como a reunião não surtiu efeito, a professora Rita procurou o Conselho Tutelar e apresentou o número de faltas de Esmeralda. O Conselho, em decisão unânime, levou o caso ao conhecimento do Ministério Público, que moveu uma ação civil pública contra o município de Cana Verde, obrigando-o a fornecer o meio de transporte à menina. Na segunda semana do primeiro mês do ano letivo de 2007, o novo Secretário de Educação compareceu ao Conselho Tutelar e alegou que havia solucionado o problema. Segundo ele, outras crianças de outras localidades do município também estavam sendo beneficiadas pelo transporte escolar. O relato foi confirmado com a visita do Conselho à escola e à casa da pequena Esmeralda, que desde então não se aparta dos livros, atendendo às expectativas de sua professora. Como o ciclo da vida é fato, torçamos para que Esmeralda possa, no futuro, seguir o exemplo de Rita, ajudando outras crianças que, assim como ela, também sonham ocupar o lugar merecido nesta sociedade de tantos contrastes.

“Um dos maiores tesouros: o Saber”, de André da Silva, foi um dos finalistas do Concurso Causos do ECA, promovido pela Fundação *Telefônica em parceria com o Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS)* e a *Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi)*. O texto foi publicado no livro *“Causos do ECA: sua história é nossa história!*

O Estatuto da Criança e do Adolescente no cotidiano” (2009). O texto também está disponível em <http://www.promenino.org.br/TabId/77/ConteudoId/4fc84121b0fe4fb083b7e82552ea4017/Default.aspx>

Esporte, lazer e cultura

Desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, é possível observar a crescente importância das políticas públicas de cultura, esporte e lazer voltados ao atendimento de crianças e adolescentes. Além da busca por melhor qualidade de vida, essas ações promovem a inserção de crianças e adolescentes em novas práticas de convívio comunitário.

Nas últimas décadas, o conceito de políticas públicas de esporte ultrapassou uma antiga perspectiva, em que predominava o esporte de rendimento, de

competição, abrindo espaço para o esporte e lazer populares, estimulando a participação de crianças e adolescentes, por meio de práticas esportivas formais e não formais, valorizando os recursos e a cultura popular local. Para isso, foram criados e revitalizados espaços públicos destinados ao desenvolvimento do esporte e lazer, o que significa o reconhecimento e a legitimidade do acesso a um direito assegurado por lei.

O Programa Segundo Tempo, do Ministério do Esporte, pode ser tomado como exemplo. Em sua proposta metodológica, o programa prevê a iniciação esportiva em diversas modalidades coletivas e individuais, fornecendo às crianças e aos adolescentes conhecimentos e contato com o esporte, preparando-os para a sua prática regular. Além de introduzir a criança e o adolescente na prática esportiva, o programa também busca atuar no desenvolvimento dos raciocínios lógico e espacial, no incentivo à ação coletiva e na melhoria da comunicação, favorecendo a inserção do indivíduo no grupo. O resultado desta abordagem da prática esportiva é o fortalecimento de valores sociais, o que deverá contribuir para formar cidadãos mais preparados, mais solidários e com maior sentido de cooperação. De acordo com dados do Ministério do Esporte, desde a sua criação, em 2003, até o ano de 2006, o Programa Segundo Tempo foi implementado em 3.073 núcleos em 870 cidades do Brasil, resultando no atendimento de 1.262.406 crianças e adolescentes.

Tais iniciativas são importantes na medida em que as periferias das regiões metropolitanas carecem de espaços e equipamentos para o lazer e esporte, como no caso de áreas de ocupação irregular e com infraestrutura precária. Por outro lado, mesmo os chamados esportes populares, como o futebol, têm seu acesso afunilado com a crescente profissionalização em idade cada vez mais precoce, em alguns casos em confronto com a legislação vigente de proteção ao adolescente trabalhador.

No caso específico das políticas públicas na área da cultura, é possível observar a construção de um novo conceito de cultura, enquanto elemento vivo e presente em diferentes grupos sociais, garantindo a expressão da pluralidade brasileira. Estes projetos buscam incentivar a divulgação de expressões artísticas e culturais populares, com o objetivo de promover a articulação e a preservação de manifestações já existentes nas comunidades. Exemplar, nesse sentido, é a criação do Programa Mais Cultura, do Ministério da Cultura. Entre as ações desenvolvidas no âmbito do Programa, merece destaque o Projeto Ponto de Cultura, que apoia iniciativas e projetos culturais já desenvolvidos por comunidades, grupos e redes de colaboração, por meio de convênios com estados e municípios. Desde o início do projeto, em 2004, mais de 2.000 grupos culturais foram apoiados e transformados em Ponto de Cultura por meio de convênios firmados com 20 estados. Além desses investimentos, o Ministério da Cultura tem apoiado programas inovadores na área da formação de leitores, por meio de Pontos de Leitura.

Destacam-se ainda as novas ferramentas de comunicação como difusoras de produções culturais, como no caso da internet e da telefonia móvel, que veiculam músicas, vídeos, literatura e fotografia com a autoria das novas gerações ou que encontram nelas o meio mais efetivo de sua disseminação. As redes sociais também são um evento típico dos anos 2000, em que proliferam blogs, Facebook, Twitter e outros dispositivos comunicacionais on-line e de largo alcance.

Todavia, preocupa o fato de que tais ambientes irradiam e reiteram preconceitos e estigmas racistas, sexistas, homofóbicos e intolerâncias de modo geral, como no caso do *bullying*. Ou ainda se constituem em novos cenários de vulnerabilidade, a exemplo da pornografia infanto-adolescente na internet. Por outro lado, as mídias se voltaram para o público infanto-adolescente enquanto consumidores preferenciais. Ao mesmo tempo em que na televisão, por exemplo, houve a multiplicação de canais para esse segmento, também se constituiu em uma crescente vitrine de produtos dirigidos a crianças e adolescentes.

Muito embora recentes mecanismos de auto-regulamentação na publicidade brasileira, através do Conar, tenham sido implementados, tais como a seção 11, Artigo 37 do código de Auto-regulamentação Publicitária, bem como a política de classificação indicativa de filmes, programação televisiva e games, a cargo do Ministério da Justiça, algumas novas demandas deveriam ser levadas em conta para maior proteção da infância e adolescência. Exemplos disto são a necessidade de definições acerca do trabalho infantil artístico, bem como sobre o papel da escola na educação para o consumo ou o uso crítico das mídias.

Política Nacional de Juventude

Regina Novaes Secretária-Adjunta da Secretaria Nacional de Articulação Social

A promoção dos Direitos Humanos em um contexto de desigualdades necessita da criação de estratégias de enfrentamento das iniquidades existentes. Defender o fim das iniquidades é defender o princípio da universalidade do direito. Grupos tradicionalmente marginalizados e excluídos devem, nesse sentido, ser o objeto de uma atenção prioritária por parte dos Estados. Nos últimos anos, novas áreas de atuação com foco sobre a universalidade dos direitos vêm crescendo no Brasil. Entre estas iniciativas, destacam-se a Secretaria de Políticas para as Mulheres e a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Uma atenção especial à juventude vem sendo também desenvolvida no País. No artigo abaixo, Regina Novaes produz uma importante análise sobre estas ações.

O início do Século XXI foi marcado pelo ritmo incessante das mudanças econômicas, tecnológicas e culturais que acompanham a globalização, e a juventude foi o segmento social mais afetado pelas transformações em curso. Os temas desemprego e violência motivaram diferentes organismos não governamentais e institutos de pesquisa a acelerar um processo de conhecimento e de reconhecimento da juventude brasileira. De diferentes maneiras, em espaços diferentes, diversos atores passaram a falar sobre “direitos da juventude”, a reconhecer suas demandas e a apontar a necessidade de “políticas públicas de juventude”. Reconhecia-se a importância do Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto marco legal a ser preservado e ainda implementado, mas acreditava-se que uma nova abordagem pudesse somar esforços em favor da juventude em situação de vulnerabilidade. Após as eleições de 2002, iniciativas da Unesco, da Ação Educativa e da Fundação Friedrich Ebert procuraram disseminar informações para que a sociedade civil pudesse “pautar” o novo governo que se iniciaria em 2003. No ano seguinte, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva solicitou ao Instituto Cidadania organização criada pelo PT para produzir subsídios para Políticas Públicas que se dedicasse ao tema. Nascia o Projeto Juventude, que, por meio de uma ampla pesquisa nacional, traçou o perfil da juventude brasileira, realizou grupos de discussão e criou espaços para interlocuções e tre movimentos juvenis, especialistas e organizações não governamentais e instâncias governamentais. No mesmo ano de 2003, constituiu-se a primeira Comissão Especial de Políticas Públicas de Juventude na Câmara Federal.

Esta Comissão fez audiências públicas por todo o Brasil, realizou uma Conferência Nacional em Brasília e também promoveu visitas a experiências internacionais, assim como elaborou documentos que serviriam de base para a construção de marcos legais (uma Emenda Constitucional, o Plano Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude todos ainda em tramitação na Câmara Federal).

Em 2004, criou-se o Grupo Interministerial para examinar as políticas dirigidas à juventude. Reunindo 19 ministérios, este grupo também produziu um diagnóstico e fez recomendações para maior integração e complementaridade entre programas e ações governamentais voltadas para a juventude. Entre junho e setembro de 2004, os resultados de todas estas iniciativas chegaram à Presidência da República. Para além de diferenças de ênfases, todos reiteravam um ponto: a necessidade de criação de um espaço institucional específico “de juventude”.

Assim, uma medida provisória, anunciada no dia 1 de fevereiro de 2005, foi

mandada ao Congresso, modificada e sancionada pelo presidente da República em julho do mesmo ano. Considerando que todos os jovens brasileiros, de 15 a 29 anos, são potencialmente beneficiários desta nova Política, com a lei vigente (Lei nº 11.129/2005) foram criados: a) a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), integrada à Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de articular Programas e Ações do Governo Federal voltadas para a juventude; b) o Conselho Nacional da Juventude (Conjuve), com objetivo de formular diretrizes, discutir prioridades e avaliar programas e ações governamentais voltadas para jovens. Tem caráter consultivo, é formado por representantes do poder público (1/3) e da sociedade (2/3); c) o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (o ProJovem), um programa de caráter emergencial, inicialmente voltado para jovens de 18 a 24 anos que não concluíram o ensino fundamental.

Em um balanço sintético da atuação da Secretaria Nacional de Juventude, podemos destacar quatro aspectos. Em primeiro lugar, hoje há maior reconhecimento da importância dos espaços institucionais municipais e estaduais de juventude. Porém, ainda falta avançar na configuração de um sistema que regule as relações entre os entes federados nas políticas de distribuição, reconhecimento e participação da juventude. Em segundo lugar, também podemos dizer que, na esfera governamental, aumentou o consenso da necessidade da integração setorial e territorial dos programas. No entanto, este consenso teórico não garante uma superação prática das dificuldades para que ministérios setoriais incorporem a perspectiva “jovens como sujeitos de direitos”. Muitos programas e ações ainda são executados como forma de contenção da juventude perigosa e não como “direitos” de cidadania. O que nos faz perguntar: se não houvesse violência, não haveria necessidade de políticas de juventude? Em terceiro lugar, é preciso reconhecer que a Secretaria Nacional de Juventude apoiou processos de mobilização juvenil (Congressos, Festivais, Encontros e a Primeira Conferência Nacional de Juventude). Contudo, ainda falta encontrar formas para dar encaminhamento e efetividade às resoluções da Conferência Nacional de Políticas Públicas de Juventude. Em quarto lugar, não há como negar que a Secretaria Nacional de Juventude fez um experimento novo ao coordenar o ProJovem em um sistema inovador de gestão compartilhada entre três ministérios setoriais (Educação, Trabalho e Desenvolvimento Social).

Entretanto, ainda falta encontrar mecanismos para diminuir o hiato entre a formulação e a implantação dos programas. Isto é, o ProJovem é como uma boa semente, mas sua realização depende do terreno onde ela é semeada, o que quer dizer que depende das condições de gestão e de implementações locais (das eficientes ou precárias relações entre ministérios, secretarias municipais e estaduais). Portanto, é importante reconhecer os avanços e identificar os desafios da Política Nacional de Juventude. Mais importante ainda é nesta comemoração de 20 anos do Estatuto desenvolver debates construtivos para estabelecer as diferentes formas de complementaridade e reforço mútuo entre as legislações que contemplam a juventude brasileira.

Deficiência e/ou transtorno mental: da invisibilidade à cidadania

De todas as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, poucos grupos permaneceram tão pouco visíveis quanto o daqueles com deficiência física e/ou mental e com transtornos mentais. No Estatuto, apenas os artigos 11 e 208 fazem menção a eles.

O problema começa pela própria caracterização deste grupo, principalmente no que se refere aos diferentes tipos de deficiência mental e transtorno mental. É muito comum a confusão entre os termos transtorno mental, retardo mental e deficiência mental, tanto no campo da prática quanto da teoria. Dificilmente encontra-se um autor que caracterize cada termo separadamente, diferenciando-os.

Pouco se sabe sobre as características e as condições de vida destas crianças e adolescentes no Brasil. É uma realidade que precisa ser mudada, pois o estudo sobre essa população constitui uma condição indispensável para a definição e implementação de medidas que visem à melhoria de sua qualidade de vida em todos os níveis. Tendo em vista as mudanças necessárias, a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, tornou obrigatória a inclusão, nos censos demográficos, de questões específicas sobre as pessoas com deficiência.

Em 2000, 517.063 crianças e adolescentes brasileiros de 0 a 17 anos foram declarados, pela pessoa do domicílio que respondeu ao questionário do Censo Demográfico, como “portadores de deficiência” ou “problema mental permanente”, número este que correspondia a 0,8% do total de pessoas nesta faixa de idade. Representando 0,2% da população nessa faixa de idade, 100.277 crianças e adolescentes tinham, ainda, “problema mental permanente” associado a outro tipo de incapacidade (mantém-se aqui a terminologia utilizada pelo IBGE no Censo de 2000). Os outros tipos de incapacidade foram: i) incapacidade de enxergar; ii) incapacidade de ouvir; iii) incapacidade de caminhar/subir escadas, outras deficiências como: paralisia permanente total ou falta de algum membro. Assim, tomando-se em conjunto os dois grupos, a população de crianças e adolescentes com “problema mental permanente” associado a outro tipo de incapacidade totalizava naquele ano 617.888 pessoas, ou seja, 1% do total naquela faixa de idade. Esse tipo de incapacidade é a que mais atingia as crianças e adolescentes brasileiros, uma vez que todos os outros tipos de incapacidade envolviam, juntos, 325.706 pessoas de 0 a 17 anos, ou seja, 0,6% do seu total.

A proporção de crianças e adolescentes com “problema mental permanente” torna-se mais elevada à medida que aumenta a idade. Isso é justificável, seja pelo fato de que crianças e adolescentes só venham a apresentar transtorno mental a partir de uma determinada idade, seja porque tais sintomas são difíceis de detectar nas faixas iniciais da vida da criança. Isso pode ser igualmente justificável pela dificuldade da família e dos profissionais de saúde em identificar, por exemplo, os sinais da deficiência mental na primeira infância.

As crianças e adolescentes com deficiência ou transtorno mental enfrentam toda a sorte de violação de direitos. Destacam-se: a discriminação; a falta de acessibilidade nos planejamentos urbanos das cidades; a ausência de adequação à sua presença na rede pública de ensino e a falta de suportes públicos para que as famílias possam prover cuidado e tratamento adequados. Este último ponto é importan-

te, já que a prática de institucionalização tem sido particularmente forte em relação a este grupo.

A pesquisa *Do confinamento ao acolhimento – Institucionalização de crianças e adolescentes com deficiência: desafios e caminhos*, realizada no Estado do Rio de Janeiro em 2008, por Ciespi/ Ministério da Saúde/CNPq, cobriu toda a rede de abrigos onde havia crianças e adolescentes com deficiências. A pesquisa constatou que mais da metade das crianças e dos adolescentes permanece abrigada por longos períodos, muitos permanecem internados mais da metade de suas vidas ou jamais saem, perdendo progressivamente suas referências familiares. A carência de recursos materiais das famílias, bem como a própria condição clínica da criança ou adolescente, foram apontadas como os principais motivos que justificaram o encaminhamento de crianças e adolescentes com deficiência ao sistema de abrigo, em oposição ao artigo 19 do Estatuto, que versa sobre o direito à convivência familiar e comunitária.

Contudo, nos últimos 20 anos ocorreram várias mudanças. Nesse sentido, destaca-se a Política Nacional da Pessoa Portadora de Deficiência (Portaria nº 1.060/GM/2002), pautada em um conjunto de normativas que buscam assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência. Em 2007, o Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. O referido instrumento ganhou status de Emenda Constitucional, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelo Decreto do Poder Executivo nº 6.949/2009 conforme o procedimento do § 3º do art. 5º da Constituição.

No âmbito do Governo Federal, foi instituída em 2010 a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiências, elevando de status a então Coordenadoria, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Essa Secretaria coordena atualmente a Política Nacional e era uma das principais reivindicações do Conselho Nacional da área – o Conade, criado por legislação própria em 2003.

Com estes avanços no âmbito das políticas e das práticas, algumas medidas vêm apresentando caminhos possíveis para a garantia dos direitos preconizados pelo Estatuto, como no campo da educação. Desde 2001, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Resolução nº 2, definiu que todas as crianças têm o direito de estudar juntas, independentemente de suas diferenças.

Do universo de 3% de crianças e adolescentes com idade entre 7 e 14 anos que não frequentavam a escola em 2007, ou seja, que tinham seu direito à educação violado, o Ministério da Educação (MEC) estima que grande parte sejam crianças e adolescentes com algum tipo de deficiência. De acordo com dados do Relatório Situação da Infância Brasileira (Unicef, 2004), com base no Censo 2000 do IBGE, a taxa de analfabetismo entre meninos e meninas de 7 a 14 anos com deficiência chegava a 22,4%, enquanto entre crianças sem deficiência, nessa mesma faixa etária, esse percentual era de 11,7%.

Neste mesmo documento do Unicef, foi observado que, apesar do crescimento de 94% nas matrículas na educação especial no Brasil, muitos obstáculos físicos e sociais ainda impedem o livre acesso das crianças com deficiência à escola e à

educação inclusiva. Os dados do Censo Escolar 2007 confirmam essa dificuldade: enquanto 70,8% cursam o Ensino Fundamental, apenas 2,5% estão no Ensino Médio.

O número de estudantes nesse nível de ensino é muito mais baixo do que na educação de jovens e adultos (11,2%). Por exemplo, há poucas escolas de Ensino Médio que oferecem atendimento e salas de recursos aos estudantes com deficiência auditiva, visual ou motora. A inadequação dos espaços escolares para o atendimento especializado foi considerada a principal causa da evasão escolar.

Uma das medidas que buscou reverter esta situação foi o Decreto Presidencial nº 6.571/2008, que determina que a União deve garantir suporte técnico e financeiro aos estados e municípios para ampliar a oferta do atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência nas escolas regulares. O decreto prevê que, a cada matrícula de aluno com deficiência, a escola receba o dobro do valor repassado pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). Com a nova legislação, que também garante uma linha de financiamento específica para a construção e ampliação de salas multifuncionais, a expectativa é que ocorra um aumento sensível nos próximos anos. Outra ação governamental destinada à promoção da cidadania das pessoas com deficiência é o Programa Benefício de Prestação Continuada (BPC) na Escola. Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que acompanha e monitora o acesso e permanência na escola de crianças e adolescentes com deficiência beneficiados pela prestação continuada de assistência social.

A iniciativa, que objetiva ampliar a frequência escolar desse segmento populacional, desenvolve ações articuladas com a área da saúde, da educação, da assistência social e de Direitos Humanos. Dados de março de 2008 do Censo Escolar apontam que, do universo de 369.745 crianças e adolescentes beneficiários do programa, pouco mais de 108 mil frequentavam a escola, ou seja, apenas 29,23% do total. Entre as crianças e adolescentes que não estão na escola (70,77%), 140.815 têm entre 6 e 14 anos, o que demonstra que ainda há muito a avançar para que o direito à educação de todas as crianças e adolescentes seja respeitado.

Na Rede de Educação, a acessibilidade das escolas houve melhoras e exemplos de boas práticas são registrados, mas ainda é necessária a adequação dos espaços e ferramentas pedagógicas às necessidades deste grupo. Em 2009, a Secretaria de Educação Especial (SEESP) do Ministério da Educação, em parceria com a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), lançou o Prêmio Experiências Educacionais Inclusivas – A Escola Aprendendo com as Diferenças, que propunha premiar boas práticas de inclusão dos alunos com deficiência nas classes regulares das escolas públicas.

No campo da saúde mental, registram-se também importantes esforços para fazer valer os direitos das crianças e dos adolescentes com transtornos mentais. Destaca-se a Política de Saúde Mental do Ministério da Saúde, baseada nos referenciais de Direitos Humanos e da Reforma Psiquiátrica, a partir dos quais são priorizadas diferentes estratégias de permanência de crianças e adolescentes com transtorno mental em seus contextos familiar e comunitário.

Estas iniciativas representam passos importantes na luta pela promoção e universalização dos direitos de Crianças e Adolescentes com deficiência ou transtorno

mental. Caminhos para avançar foram apontados por vários adolescentes que participaram da pesquisa “Mais Janela que Espelho: A Percepção dos Adolescentes com Deficiência sobre os Meios de Comunicação na Argentina, no Brasil e no Paraguai” (Rede Andi, 2008). Nela, os adolescentes com algum tipo de deficiência relataram que se sentem pouco reconhecidos na programação da tevê, nos jornais e nas revistas, ou seja: não aparecem nas propagandas, não aparecem como personagens de programas de ficção, muito menos no noticiário quando fazem parte de ações positivas. Reverter a “invisibilidade” desta parcela da população rumo à efetivação de seus direitos enquanto cidadãos é um dos grandes desafios para a próxima década.

Reportagem

Cabelo pixaim, sim, por que não?

A Caravana Pixaim percorre, desde o início de 2010, escolas da rede pública de 30 cidades de Mato Grosso, no Centro Oeste do País. A proposta é simples: valorizar a estética afro e combater o preconceito racial. Até o final do ano, o projeto pretende atingir 80 mil crianças. A mensagem é passada de forma divertida: um grupo de educadores visita as escolas e lá faz a leitura do livro *Cabelo Ruim?* e apresenta uma peça teatral. Entre os elementos usados em cena, um saco de Bombril chama a atenção. Segundo Neusa Baptista, coordenadora do Núcleo Maria, Maria da Central Única de Favelas do Mato Grosso (Cufa MT), responsável pelo Ponto de Cultura Pixaim e autora do livro, é nessa hora que o preconceito transparece entre as crianças e os adolescentes. “Quando a garotada vê o saco de Bombril entre bonecas loiras e de pano, começa a dizer coisas do tipo: ‘ah, Bombril... não sei o quê... seu cabelo é Bombril’. Eles começam a olhar aquilo e interagir, brincar com aquilo. É aí que você vê que realmente tem essa situação de discriminação na escola”, comenta a educadora. Segundo ela, é na adolescência que as piadinhas são mais constantes e o alvo preferencial é mesmo o cabelo. “Por isso, você olha em volta e vê que as meninas estão todas de chapinha, e quem não está de chapinha, está com o cabelo preso com gel, puxado pra trás”, chama a atenção Neusa. Após o término da atividade, a equipe de educadoras realiza entrevistas para colocar no blog do projeto, que faz parte do Ponto de Cultura Projeto Pixaim. De acordo com a educadora, há certa compreensão do problema por parte dos jovens.

O Ponto de Cultura Projeto Pixaim é um dos caçulas do Programa Cultura Viva do Ministério da Cultura (MinC). Os Pontos de Cultura são iniciativas culturais desenvolvidas pela sociedade civil, por meio de convênio com o Governo Federal, selecionadas por editais públicos. A parceria estabelece que os Pontos de Cultura ficam responsáveis por articular e impulsionar as ações já existentes nas comunidades. Cada Ponto de Cultura recebe R\$ 185 mil, em cinco parcelas semestrais, para investir no projeto apresentado. Atualmente existem mais de 650 Pontos de Cultura espalhados pelo país e, com o crescimento da ação, o Ministério da Cultura criou mecanismos de articulação entre os diversos Pontos, as Redes de Pontos de Cultura e os Pontões de Cultura.

Os Pontos, cada vez mais, se tornam espaços que garantem o acesso à cultura, ao lazer e até mesmo à prática de esportes aos moradores da periferia. O Projeto Pixaim, por exemplo, funciona no Centro Esportivo e Cultural da Central Única de Favelas (Cufa), em São João del Rey, um bairro pobre de Cuiabá e com poucas opções de lazer. Com menos de um ano em funcionamento, o Centro já recebe em média 300 meninos e meninas dispostos a participar de cursos, oficinas ou, simplesmente, conversar. As atividades do Projeto Pixaim começaram a partir do Núcleo de Mulheres Maria, Maria, da Cufa MT.

No início, eram organizadas oficinas de trança, teatro e leitura, com o apoio da prefeitura e da Secretaria Municipal de Cultura. Com o sucesso do trabalho, no final de 2009, o projeto se tornou um Ponto de Cultura. Hoje, além da caravana, o Pixaim mantém as oficinas de tranças, confecção de bonecas negras e leitura. A maioria dos participantes são jovens e mulheres e algumas mães também participam. As oficinas têm também o objetivo de promover a geração de renda na região. “A gente está construindo a nossa proposta pedagógica em cima dessa ideia: valorização da estética afro e valorização do consumo consciente. Até que ponto eu consumo um produto de beleza porque está passando na televisão, porque a atriz consome? Aquilo serve realmente para mim? Vamos consumir coisas adequadas para o meu tipo de cabelo?”, explica Neusa Baptista.

Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes

A mão que pede paz na foto ao lado é de Bruno (nome fictício), um menino franzino, de 16 anos, 1,50m de altura, que vive nas ruas do Rio de Janeiro. A história de Bruno é semelhante à de outros adolescentes que dormem ao relento nas principais cidades brasileiras. Bruno, assim como tantos outros, chegou às ruas, vive longe do convívio familiar, próximo do mundo das drogas e exposto a todo tipo de violações aos seus direitos.

Os motivos que levam crianças e adolescentes para as ruas são muitos. Eles fogem da fome, da falta de cuidados de que precisam e da violência doméstica e na comunidade. Seus direitos começam a ser violados quando eles ainda são pequenos ou mesmo nunca foram resguardados. Esses meninos e meninas, muitas vezes, enfrentam o dia a dia graças ao apoio de programas de acolhimento promovidos tanto por instituições governamentais como por ações da sociedade civil. Entretanto, em alguns casos, o ato infracional e a privação de liberdade se tornam rotina em suas vidas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente criou mecanismos de enfrentamento das violações dos direitos. Este capítulo apresenta uma discussão a respeito dos avanços obtidos e dos caminhos a serem percorridos para a proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

O eixo **Proteção e Defesa** tem como principal atribuição enfrentar as ameaças e as violações dos direitos de crianças e adolescentes, buscando impedir a continuidade dessa violação. O atendimento de alguns casos exige a aplicação de medidas protetivas e jurídicas para garantia dos direitos de crianças e adolescentes, como nas situações de trabalho infantil ou de violência sexual. Além disto, também atua no acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, por autoria de ato infracional, garantindo a eles o devido processo legal. Essa distinção entre medidas protetivas e socioeducativas foi inaugurada pelo Estatuto e significou um avanço na superação do modelo utilizado na antiga Febem e dos grandes internatos em que crianças e adolescentes, vítimas da violência e aqueles em conflito com a lei, conviviam nas mesmas unidades.

O objetivo central das ações desenvolvidas pelos atores e órgãos que compõem o eixo Proteção e Defesa é fazer cessar a violação, proporcionando proteção jurídico-social a crianças e adolescentes com direitos violados e ameaçados, e aplicando ações de responsabilização judicial e não judicial aos violadores de direitos, além de exigir a reparação do dano e aplicações de sanções, se necessário.

Neste eixo estão reunidas ações e programas implementados pelas políticas públicas e pelos principais órgãos responsáveis pela defesa dos direitos, tais como Conselhos Tutelares, Promotorias Públicas, Varas da Infância e Juventude, Defensorias Públicas, Delegacias Especializadas e Secretarias Estaduais de Segurança Pública, além dos órgãos de Defesa da Cidadania como, por exemplo, os Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Cedecas).

Os instrumentos e mecanismos que podem ser acionados no eixo da Proteção e Defesa de Direitos são: ações judiciais; procedimentos e medidas administrativas (apuração de irregularidade em instituições de atendimento, apuração de infração administrativa às normas de proteção, fiscalização de entidade, advertências, multas, suspensão ou encerramento das atividades); mobilização social e medidas políticas. As medidas jurídicas podem acionar quaisquer sujeitos, atores ou órgãos no intuito de responsabilização pela violação dos direitos. O Estado, a sociedade e a família serão chamados à responsabilidade pelo não atendimento, atendimento irregular ou violação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Como tem sido a atuação dos diferentes atores que compõem este eixo? Como dar maior impulso às políticas de enfrentamento às violações? Quais são os

principais avanços e desafios a serem enfrentados? Essas são algumas das questões que serão discutidas, permeando os 20 anos da promulgação do Estatuto.

O acesso à Justiça

A concepção norteadora do Estatuto segundo a qual crianças e adolescentes são sujeitos de direitos refere-se a um campo simbólico de mudança de paradigmas que tem implicações importantes no campo jurídico.

O Estatuto, ao tratar, no título VI, do acesso à justiça como um direito de toda criança ou adolescente, prevê, no capítulo II, referente à Justiça da Infância e da Juventude (art. 145), que “os estados e o Distrito Federal poderão criar Varas Especializadas e Exclusivas da Infância e da Juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infra estrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões”. Trata-se de um texto que busca definir parâmetros de gestão do Poder Judiciário, a partir da missão que a própria lei atribui à Justiça da Infância e da Juventude. Desta forma, é da competência da Justiça Especializada a apreciação da violação de direitos individuais, assim como dos direitos coletivos e difusos de crianças e adolescentes, além do exercício do controle de entidades de atendimento por seu dever de fiscalização (art. 95) e aplicação das medidas cabíveis quando infringirem preceitos garantidores de direitos.

O princípio da Proteção Integral torna-se mais nítido quando examinadas as mudanças impulsionadas pelo Estatuto em comparação com o Código de Menores, de 1979. De acordo com o Estatuto, o responsável por uma criança ou adolescente não pode ter o poder familiar, enquanto direito, cassado ou suspenso por motivos relacionados à carência de recursos materiais. Essa proibição é expressa no art. 23: “A falta ou ausência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” (Lei nº 12.010/2009). Este artigo surge como uma contraposição ao antigo Código de Menores, que permitia que o pátrio poder, termo utilizado na época, fosse suspenso por motivo de pobreza, por meio de intervenção judicial.

Nesses termos, é possível afirmar que a pobreza, no Código de Menores, era penalizada. O artigo 23 do Estatuto aponta para uma mudança de paradigma e de prática, cabendo ao Estado, por meio de seus programas de assistência social, prover o mínimo necessário às famílias em condições de pobreza e vulnerabilidade.

Com o Estatuto, busca-se instituir uma reordenação da estrutura legislativa e uma nova orientação acerca da posição e dos poderes do magistrado. Se, no Código de Menores, os magistrados detinham poderes quase ilimitados, a promulgação do Estatuto desjudicializa várias funções, como a de execução das medidas socioeducativas, cabendo ao Judiciário apenas a aplicação dessas medidas e a fiscalização de seu cumprimento.

Esta mudança não somente designa um novo olhar sobre a posição do magistrado, mas instaura uma atenção específica em relação à defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Exemplar, nesse sentido, são as menções que o ECA faz às violações de direitos e à violência desta parcela da população. Enquanto o Código de Menores sequer tratava deste ponto, o Estatuto determina, por exemplo, que é objeto de punição o abuso da autoridade parental, com vistas a cessar a violação e garantir a defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Além disso, há uma importante função pedagógica na aplicação dessas medidas. A concepção de infância como uma fase da vida marcada pela passividade e pelo silêncio em relação ao mundo adulto é atualmente contestada. As crianças são hoje vistas como cidadãos, “sujeitos de direitos” – atores sociais, que, já ao nascer, exercem influência sobre seu meio. A ratificação, praticamente universal, da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, a subsequente revisão das leis e práticas sociais na maior parte dos países e o Estatuto da Criança e do Adolescente possibilitaram a produção de novas infâncias e, portanto, novas construções (Rizzini e Silva, 2009).

O Estatuto estende aos adolescentes uma série de direitos que, anteriormente, eram assegurados exclusivamente aos adultos. Nesse caso, ser sujeito de direitos significa possuir o direito de defesa e ter garantido o devido processo legal. Se, no Código de Menores, o direito de defesa ficava restrito ao papel do curador de menores, o Estatuto estabelece, nos artigos 110 e 111, que nenhum adolescente será privado de liberdade sem a instauração dos procedimentos judiciais.

O Estatuto não só cria atores e órgãos específicos, como o Juizado da Infância e Juventude e o Conselho Tutelar, mas, igualmente, altera o campo de atuação de outros mecanismos e órgãos, como no caso do Ministério Público que desempenha um papel fundamental de fiscal da lei, quer sob a forma de autor ou interventor.

O ordenamento institucional que se constrói a partir do Estatuto reforçou uma importante função do Ministério Público na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Esta busca, de acordo com a orientação e definição apresentada no Estatuto, passa necessariamente pela oferta de políticas públicas para o setor. A partir da atuação do Ministério Público, as políticas sociais setoriais não recebem mais um tratamento assistencialista, e, por isso, não são mais percebidas como um favor, mas sim um direito assegurado para crianças e adolescentes e um dever do Estado, cabendo ao Ministério Público garantir acesso aos direitos.

É importante ressaltar, no âmbito da Justiça, a atuação de organizações, como a Associação Brasileira dos Magistrados da Infância e da Juventude (Abraminj) e a Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP). No ano de 1994, a ABMP agregou inicialmente magistrados e, promotores de justiça da infância e da juventude em seu quadro associativo e, em 2008, os defensores públicos da infância e da juventude também passaram a integrar a associação. A ABMP busca promover o aprimoramento do Sistema de Justiça para a garantia dos direitos de crianças e adolescente e nos últimos anos tem se mostrado bastante atuante no fortalecimento de redes de combate à violação de direitos e na formação e capacitação de atores do Poder Judiciário nas questões relativas à infância e adolescência.

Segundo a publicação *O Sistema de Justiça da Infância e da Juventude nos 18 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente*, editada em 2008 pela ABMP, em 2008, havia 92 comarcas com Varas Especializadas no país, das quais 18 contavam com mais de uma Vara, o que representa apenas 3,4% das 2.643 comarcas de todo o País. Além do contraste regional, a consequência é a elevada demanda para os juízes especializados: a média no Brasil, em 2008, era de 438,8 mil habitantes por magistrado, segundo a pesquisa. A maior diversidade de técnicos e equipes dentro das Varas da Infância também é um desafio a ser enfrentado já que, em grande parte dos casos, apenas psicólogos e assistentes sociais compõem o quadro de técnicos, limitando uma maior compreensão dos fenômenos que impactam crianças, adolescentes e suas famílias.

O Estatuto dispõe que o Judiciário tem a competência de estabelecer a proporcionalidade do número de Varas Exclusivas da Infância e da Juventude por número de habitantes. Após 18 anos da promulgação do Estatuto, de acordo com a pesquisa supracitada, nenhum Tribunal de Justiça do Brasil havia regulamentado os critérios para a criação de Varas.

Outro desafio para a Justiça Especializada é a formação de magistrados, promotores e defensores públicos, considerada ainda precária, ou inexistente em algumas localidades. O levantamento feito pela Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP) mostra que não há espaço para o tema nas faculdades de Direito, nos editais de concurso público e nos cursos de formação inicial e continuada para aqueles que ingressaram na carreira. Segundo a ABMP, “em muitas delas (faculdades), o direito da criança e do adolescente ainda é visto como um apêndice do direito de família ou do direito penal, impedindo uma compreensão da criança e do adolescente, seja como sujeito de direito, inclusive à proteção integral, com uma visão holística, focada não

apenas em seu presente existencial, mas também em seu processo de desenvolvimento” (ABMP, 2008, p. 87). Este é, sem dúvida, um ponto a ser revisto para que se promovam mudanças efetivas na formação dos profissionais na área do Direito.

Outro exemplo é o da formação inicial dos aprovados em concurso: menos da metade das instituições do Sistema de Justiça realiza qualificação ou treinamento específico para os profissionais que irão atuar junto às Varas da Infância e Juventude. Mesmo entre aqueles que oferecem uma formação específica em direitos da criança e do adolescente, o curso é precário, durando, no máximo, oito horas.

No caso da Defensoria Pública, um diagnóstico apresentado durante o I Congresso Nacional de Defensores Públicos da Infância e Juventude, em 2010, traz um panorama sobre a atuação da área. Os questionários foram respondidos por 16 estados brasileiros. Dentre outros dados, o levantamento mostrou que 69% das unidades da federação têm um Núcleo ou Coordenadoria da Infância e Juventude criado e implementado. Contudo, apenas 31% dos defensores públicos que trabalham nessas instâncias contam com uma equipe interdisciplinar. O Rio de Janeiro é o estado com o maior número de Defensores Públicos (740), seguido por Minas Gerais (446) e São Paulo (431). Porém, menos de 10% destes profissionais atuam exclusivamente em casos que envolvem crianças e adolescentes.

A maioria dos estados que respondeu ao questionário disponibiliza defensores públicos em todas as comarcas/regionais que possuem unidades de internação de adolescentes (89%), mas em metade delas a execução de medidas socioeducativas não é acompanhada pelos defensores por motivos estruturais da Defensoria Pública.

O diagnóstico também aponta que em 75% dos concursos para Defensoria Pública o conteúdo relacionado à infância e juventude é previsto no edital. Entretanto, em metade destes, a matéria tem o mesmo peso de outras áreas do conhecimento jurídico e em outros 42% o conteúdo é dissolvido com as demais disciplinas.

Para o aumento do combate e da visibilidade às violações de direitos, também foi fundamental o estabelecimento dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente. Os Cedecas são organizações da sociedade civil voltadas à defesa dos direitos da criança e do adolescente e que atuam em áreas específicas, como por exemplo abuso e a exploração sexual, a violência institucional, a violência doméstica e o monitoramento do cumprimento de socioeducativas. Estes Centros atuam por intermédio de estratégias de advocacy e/ou suporte na área jurídica. Hoje existem 38 Cedecas em 15 estados da Federação e no Distrito Federal.

O que diferencia fundamentalmente os Centros de Defesa de outras instituições da sociedade civil é a especialização no atendimento jurídico-social a crianças e adolescentes. Os Cedecas devem ter a permissão estatutária do ingresso em juízo para a defesa de interesses difusos e coletivos relacionados à infância e adolescência. Eles estão organizados por meio da Associação Nacional dos Centros de Defesa (Anced) e têm sido um elemento de conexão e mobilização política junto a fundações, organizações internacionais e o Governo Brasileiro.

Cabe ainda destacar o papel fundamental das Delegacias Especializadas da Infância e Adolescência. Tais delegacias promoveram uma maior visibilidade aos casos de abuso e maus tratos, reforçando, no cotidiano, a ideia geral de que esses cidadãos em desenvolvimento devem ser respeitados por toda a sociedade. Segundo dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), do Ministério da Justiça, existiam em 2007 apenas 55 Delegacias especializadas em crianças e adolescentes. Destas, grande parte atende exclusivamente a adolescentes que cometeram ato infracional ou crianças e adolescentes vítimas de violência. Menos da metade delas é específica para crimes contra a população infanto-adolescente. Menos de 1/3 do total de delegacias especializadas no país conta com salas “amigáveis” para depoimentos de crianças e adolescentes ou até mesmo sala de espera. Seu funcionamento também implica em baixa cobertura, pois cerca da metade (48%) mantém plantão 24 horas e (52%) nos finais de semana.

Somente 4% das delegacias responderam conhecer a existência de rede de serviços/retaguardas institucionais para o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência em seu município. Redes similares, voltadas para adolescentes autores de ato infracional eram conhecidas por 18% das delegacias.

Os mecanismos de denúncia de violações dos Direitos

Entre os avanços ocorridos nos últimos 20 anos, destaca-se a grande visibilidade que o tema da violação dos direitos de crianças e adolescentes adquiriu em âmbito nacional. O entendimento de que hoje há um número maior de instrumentos de proteção de crianças é confirmado pela criação de novos caminhos para o recebimento das denúncias e pelos mecanismos de atendimento e encaminhamento em situações de violação. Registra-se também o aumento de matérias jornalísticas, e de outros meios de comunicação denúncias de casos de violação dos direitos e como proceder nessas situações.

As respostas dadas pelos atores do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) e pela sociedade civil à consulta proposta para esta publicação (como visto no capítulo 2) confirmam essa percepção. Quando questionados sobre os avanços em relação aos direitos de crianças e adolescentes nos últimos 20 anos, tanto atores do SGD quanto membros da sociedade civil apontaram a maior visibilidade das violações como um dos principais passos dados pelo Estatuto.

As respostas dadas pelos atores do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) e pela sociedade civil à consulta proposta para esta publicação (como visto no capítulo 2) confirmam essa percepção. Quando questionados sobre os avanços em relação aos direitos de crianças e adolescentes nos últimos 20 anos, tanto atores do SGD quanto membros da sociedade civil apontaram a maior visibilidade das violações como um dos principais passos dados pelo Estatuto. Associada à resposta que indica como principal avanço o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, observa-se uma grande mudança no campo da defesa e promoção dos direitos.

Merece destaque, no campo do aumento das denúncias de violação dos direitos, o Disque Denúncia Nacional, ou “Disque 100”, criado em 1997, pela Associação Brasileira Multidisciplinar de Proteção à Criança e ao Adolescente (Abrapia) e operado pelo Governo Federal desde 2003. Trata-se de um serviço de discagem direta e gratuita e de âmbito nacional, que tem como objetivo acolher denúncias de violência contra crianças e adolescentes e violações dos seus direitos. Este serviço é coordenado e executado pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), em parceria com Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (Cecria) e com apoio da Petrobras.

Somente no período entre 2003 e outubro de 2010, foram registrados mais de 2,53 milhões de atendimentos e encaminhadas 140,1 mil denúncias, provenientes de 4.885 municípios, representando 88% das cidades das 27 unidades federativas do país. As denúncias mais frequentes foram negligência (34%), seguida por violência física ou psicológica (34%), e violência sexual (32%). Nos casos de negligência, 55% das vítimas são do sexo feminino e 45%, do sexo masculino. Nos casos de violência física ou psicológica, esses percentuais são de 54% e 46%, respectivamente. As vítimas de violência sexual denunciadas são 62% do sexo feminino e 38% masculino. O recorte de casos de exploração sexual aponta um percentual de meninas de 82%.

A partir de 2006, o serviço passou a oferecer um tipo de escuta especializada direcionada prioritariamente a crianças e adolescentes que necessitem de algum tipo de orientação específica, como no caso dos trotes recorrentes, denúncias feitas pela própria vítima ou informações sobre violações. A escuta especializada atende, também, os possíveis agressores com vistas ao seu encaminhamento para serviços especializados.

Avanços nos últimos 20 anos segundo os atores do SGD

- Reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de Direitos Humanos **28%**
- Criação do Sistema de Garantia de Direitos (Conselhos de Direito, Conselhos Tutelares, etc.) **17%**
- Prioridade para a infância e adolescência no orçamento público **12%**
- Aumento do debate sobre Infância e Adolescência **11%**
- Reconhecimento e aumento da visibilidade das violações dos direitos de crianças e adolescentes **11%**
- Surgimento de novos paradigmas no cuidado e no trato de crianças e adolescentes **8%**
- Criança e adolescente como prioridade na agenda política **4%**
- Direito à constituição de defesa (devido processo legal) **4%**
- Reconhecimento do direito à expressão, voz e participação das crianças e adolescentes **3%**
- Emergência dos Fóruns de Defesa **1%**
- Não houve avanços **1%**
- Não sabe/não opinou **0%**

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SC2, RJ, 2010)

Avanços nos últimos 20 anos na área da infância e adolescência segundo a sociedade civil

- Aumento do número de denúncias de violações aos direitos das crianças e dos adolescentes (abuso e violência sexual, maus-tratos, prostituição infantil, pedofilia na internet, etc.) **26%**
- Reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente **20%**
- Criação dos Direitos, Conselhos Tutelares e da Justiça Especializada para crianças e adolescentes **15%**
- Surgimento de novas formas no cuidado e no trato de crianças e adolescentes **10%**
- Aumento do debate sobre Infância e Adolescência **9%**
- Criança e adolescente como prioridade na ação governamental **5%**
- Prioridade para a infância e adolescência no orçamento público **5%**
- Crescimento dos Centros de Defesa dos direitos da criança e do adolescente e espaços de discussão **5%**
- Reconhecimento do direito à expressão, voz e participação das crianças e adolescentes **4%**

Não houve avanços **1%**

Não há desafios **0,5%**

Não sabe/não opinou **0%**

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SC2, RJ, 2010)

Em 2008 uma nova parceria foi estabelecida, para uso da internet no recebimento de denúncias de pornografia infanto-adolescente e de outras violações dos direitos de crianças e adolescentes nesse ambiente. A Secretaria de Direitos Humanos e o Ministério da Justiça, com o apoio da Petrobras, firmaram um acordo com a ONG Safernet para o desenvolvimento do Hotline Federal para esse rastreamento na internet (www.disque100.gov.br).

Para registrar os casos de denúncia por meio dos Conselhos Tutelares, foi criado, em 1997, um importante instrumento: o Sistema de Informações para a Infância e Adolescência (Sipia). A proposta era desenvolver um sistema informatizado de notificação e tratamento de informações que permitisse aos conselheiros tutelares o registro, acompanhamento e encaminhamento das medidas apropriadas para os casos de direitos violados, de forma ágil e sistemática, atuando em rede. A partir das informações registradas, o sistema poderia servir de referência para o acompanhamento e monitoramento da situação da infância e da adolescência nos níveis municipal, estadual e federal.

Todavia, até 2007, o Sipia estava implantado em menos de 30% dos Conselhos Tutelares do País e, mesmo assim, alimentado de forma assistemática e com uma defasagem tecnológica importante, como no caso de envio dos dados à SDH em disquetes. Foi desenvolvida, então, uma nova versão web, o Sipia-CT, com atualização também da categorização das denúncias e dos fluxos de encaminhamento. Em 2009, a nova versão foi testada e começou a ser implantada nas capitais brasileiras e demais municípios interessados.

Desde a criação do Sipia-CT, 4.957 Conselhos Tutelares estão ativos no sistema. Ou seja, estão aptos a registrar denúncias, realizar encaminhamentos e consultar a base de dados. Tais instrumentos são importantes para subsidiar os conselheiros e demais operadores do Sistema de Garantia dos Direitos no diagnóstico situacional sobre a infância e adolescência no município e também para a avaliação da implementação das políticas públicas locais.

Disque Denúncia Nacional -100 Total de denúncias no Brasil por ano.

2003 - 4.494

2004 - 3.774

2005 - 5.138

2006 - 13.830

2007 - 24.942

2008 - 32.589

2009 - 29.756

2010 - 25.577

TOTAL - 140.100

Tanto por meio do Disque 100 como por meio do Sipia-CT, tem-se observado um aumento do número de denúncias, referentes a todas as formas de

violação, o que não significa, necessariamente, um aumento de casos, mas sim um maior reconhecimento por parte da população do que constituem violações de direitos. Algumas mudanças na cultura dos direitos, bem como um conjunto de novas ações e de atores desde a vigência do Estatuto tem contribuído para novas percepções sobre a infância e a adolescência, possibilitando maior visibilidade das violações de direitos.

As duas tabelas a seguir apresentam um quadro comparativo das denúncias registradas pelo SIPIA nos períodos de 1999 a 2004 e 2004 a 2010.

Denúncias registradas no Sipiá

Período de 01 de janeiro de 1999 a 01 de janeiro de 2004 no Brasil

Direito Violado	Fatos	Criança	Adolescente
Convivência Familiar e Comunitária	198.070	107.335	90.720
Educação/Cultura/Esporte/Lazer	67.750	31.736	36.010
Liberdade, Respeito, Dignidade	92.476	39.293	53.154
Profissionalização e Proteção no Trabalho	11.151	3.147	8.003
Vida e Saúde	20.927	12.519	8.407
TOTAL	390.374	194.030	196.294

Fonte: Sipiá (2004)

Denúncias registradas no Sipiá

Período de 02 de janeiro de 2004 a 11 de março de 2010 no Brasil

Direito Violado	Fatos	Criança	Adolescente
Convivência Familiar e Comunitária	267.889	153.792	114.095
Educação/Cultura/Esporte/Lazer	143.972	74.576	69.392
Liberdade, Respeito, Dignidade	146.633	58.953	87.679
Profissionalização e Proteção no Trabalho	12.615	2.905	9.710
Vida e Saúde	37.378	20.571	16.806
TOTAL	608.487	310.797	297.682

Fonte: Sipiá (2010)

A universalização dos Conselhos Tutelares

O Conselho Tutelar está situado no eixo Proteção e Defesa do Sistema de Garantia dos Direitos. Entretanto, sua atuação não está restrita a este eixo, pois esse Sistema pressupõe uma lógica de funcionamento que interliga os eixos, exigindo mobilidade operacional e política de seus órgãos. Portanto, também compete ao Conselho Tutelar zelar pela efetividade das políticas públicas voltadas para a promoção dos direitos da infância e adolescência, como, por exemplo, no caso da exigibilidade do direito à educação e à saúde.

A criação dos Conselhos Tutelares foi um passo fundamental no sentido da “desjudicialização”, superando a ideia dos antigos comissários de menores, vinculados

ao Judiciário. Ao ser criado, o Conselho Tutelar retirou da Justiça os “casos sociais”, ou seja, as situações que não exigem, *a priori*, uma decisão judicial e que podem ser resolvidos no âmbito das relações comunitárias e administrativas.

Trata-se de uma experiência reconhecidamente inédita em âmbito internacional, por vários motivos: pela autonomia do Conselho Tutelar em relação aos poderes executivo e judiciário; por seu processo de escolha, em que o conselheiro é eleito por voto direto das comunidades locais para um mandato de três anos; e também por materializar a integração da comunidade, onde a sociedade civil e o poder público atuam na defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Os Conselhos Tutelares foram instituídos a partir do Estatuto, em seus artigos 131 a 140. Cada cidade deve ter ao menos um Conselho Tutelar para cada 200 mil habitantes. São órgãos permanentes, autônomos e não jurisdicionais. É por meio deles que a sociedade pode zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, aproximando a lei da comunidade, como preconizado pelo Estatuto. Para se candidatar a Conselheiro Tutelar são requisitos: ter mais de 21 anos, residir no município e ter reconhecida idoneidade moral.

No cotidiano, as principais atividades dos Conselhos Tutelares são: o atendimento a crianças e adolescentes cujos direitos estejam sendo violados ou ameaçados, com aplicação de medidas de proteção adequadas; o atendimento e aconselhamento, com possibilidade de consequente aplicação de medidas de responsabilidade, aos pais e responsáveis; representações e encaminhamentos ao Ministério Público (MP) e à autoridade judiciária; fiscalização, com o Judiciário e MP, de entidades governamentais e não governamentais responsáveis pela execução de programas de proteção e de medidas socioeducativas; e assessoramento ao Poder Executivo local na elaboração de proposta orçamentária, entre outras atividades.

Os desafios para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, segundo Conselheiros Tutelares, podem ser visualizados na tabela abaixo.

Desafios para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, segundo os Conselheiros Tutelares

Desafios Em %

Na prática, maior equidade nos Direitos Humanos de crianças, adolescentes e adultos - **3,7 %**

Ampliação da discussão sobre a totalidade do conteúdo do Estatuto - **6,1 %**

Emergência de novas formas de educação, criação e formação de crianças e adolescentes, diante dos novos arranjos familiares. - **14,3 %**

Participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos - **9,2 %**

Formação continuada dos profissionais que trabalham diretamente com as crianças e adolescentes - **24,5 %**

Ampliação da oferta de Equipamentos Sociais / Institucionais / Comunitários - **3,07 %**

Efetivação da prioridade para a infância e adolescência no orçamento público - **13,6 %**

A garantia dos direitos na transição da adolescência para a juventude - **2,3 %**

Mais recursos materiais (computadores, viaturas, telefone, impressora/copiadora, internet, etc.) - **11,6 %**

Maior integração entre os atores participantes do Sistema de Garantias - **9,55 %**

Não há desafios - **1,02 %**

Não sabe/não opinou - **0,68 %**

(Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010)

Em 2010, segundo uma pesquisa realizada pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi), foram identificados 5.772 Conselhos Tutelares no país, um aumento de 24% em relação a 2006, quando havia 4.657. Já a Pesquisa de Informação Básicas Municipais (Munic), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2009, aponta a presença de Conselhos em 5.472 cidades no país. Ou seja, apenas 93 dos 5.565 municípios brasileiros, o que equivale a 1,67%, não contam com esse órgão.

Os recursos para a manutenção do Conselho Tutelar, incluindo a remuneração de seus conselheiros, devem, obrigatoriamente, constar no orçamento público. Todavia, são observadas dificuldades quanto à infraestrutura de trabalho e também em relação às suas atribuições e campos de ação. No caso das condições físicas de funcionamento, elas são precárias na maioria dos Conselhos Tutelares em todo o Brasil, conforme demonstrou a pesquisa Bons Conselhos, divulgada em 2006, por iniciativa do Conanda. Aproximadamente metade dos Conselhos pesquisados afirmou operar em ambientes inadequados para atendimento, sem linha fixa de telefone, sem computador e sem acesso à internet.

Por outro lado, são comuns as distorções nos processos de escolha dos conselheiros tutelares devido a seus vínculos de dependência a segmentos político-partidários e lideranças religiosas. Também são identificados equívocos na atuação dos conselhos tutelares, com as marcas vivas do velho Código de Menores em seu trabalho, quando atuam como “polícia das famílias” ou quando demandam iniciativas de retrocesso, a exemplo das recentes portarias judiciais sobre o toque de recolher para crianças e adolescentes. Outro dos desafios apontados, e dos mais importantes, é concluir com sucesso o fluxo: atendimento – encaminhamento – acompanhamento. A maioria dos conselheiros afirma que a conexão dessas etapas é feita de forma lenta e com muitas dúvidas quanto a quem recorrer e quando. Os Conselhos Tutelares têm muitos desafios a vencer para que sejam cada vez mais efetivos e para solidificarem os avanços alcançados a partir de sua existência.

Assim sendo, uma formação mais sólida voltada para os Conselheiros Tutelares constitui uma demanda importante. Apesar de 45% dos Conselhos afirmarem que os conselheiros eleitos receberam alguma capacitação específica para exercer o cargo depois de eleitos (CEATS/FIA, 2007), os conselheiros que responderam à consulta do Ciespi sobre os principais desafios para a implementação do Estatuto nos próximos anos indicaram a necessidade de formação continuada.

Várias iniciativas vêm procurando responder a essa demanda. Nos últimos anos, a Secretaria de Direitos Humanos e o Conanda têm financiado a criação de Escolas de Conselhos, implantadas em 21 estados desde 2007. Também foi desenvolvido um programa de educação à distância, em parceria com o Centro Latino

Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves) e a Fundação Oswaldo Cruz (Fio-adolescentes, incluindo novas maneiras de cruz). O fomento sistemático à organiza-abordar as questões de gênero, de arranjos ção do Fórum Colegiado Nacional de Con-familiares, de culturas juvenis e de enfrenselheiros Tutelares (FCNCT), instituído em tamento à violência e castigos físicos. Os 2001, marca um outro esforço no sentido de ampliar a visibilidade e valorizar o papel dos conselheiros tutelares em todo o país.

Quando perguntados quais seriam os cam punir alunos considerados problemá-maiores desafios no campo da infância e ticos. Há ainda uma grande demanda de do Sistema de Garantia dos Direitos nos pais separados que disputam a guarda do próximos anos, o segundo desafio mais filho e de denúncias de uso e abuso de ál-citado pelos conselheiros tutelares foi a ne-cool e drogas por crianças e adolescentes. cecessidade novas formas de educação das Segundo os próprios conselheiros tute-crianças no mundo atual. Afinal, os Con-lares, as principais e mais frequentes de-selhos Tutelares têm sido depositários das mandas ligadas aos direitos violados são demandas sobre a educação de crianças e as relacionadas no quadro abaixo.

Demandas decorrentes de direitos violados segundo Conselheiros Tutelares

Direito à Vida	43	14,67
Direito à Educação	100	34,12
Direito à Dignidade	31	10,58
Direito à Saúde	65	22,18
Direito à Alimentação	33	11,26
Direito ao Esporte	4	1,36
Direito ao Lazer	7	2,38
Direito à Profissionalização	20	6,82
Direito à Cultura	2	0,68
Direito ao Respeito	30	10,23
Direito à Liberdade	10	3,41
Direito à Convivência Familiar e Comunitária	104	35,49

Fonte: Ciespi – Consulta Olhares sobre os 20 anos do Estatuto – SGD1, RJ, 2010

A pesquisa Munic (2009) informa que 3.263 municípios desenvolvem ações de combate ao trabalho infantil; 2.201, de combate à exploração sexual; 791, de combate à exploração ou turismo sexual com exploração de crianças e adolescentes; 889 promovem ações de desabrigoamento; 1.379 de combate ao sub-registro civil de nascimento; e 1.548 municípios elaboraram o Plano Municipal Socioeducativo, sendo 25 municípios de grande porte, com mais de 500.000 habitantes, numa clara demonstração de gradual incorporação da Agenda dos Direitos Humanos nas políticas públicas.

Violações ao direito à convivência familiar e comunitária

Um dos grandes marcos do Estatuto foi a inclusão do artigo 19, que trata do direito à convivência familiar e comunitária. Desde o final do Século XIX, preponderou no

Brasil uma forte cultura de institucionalização de crianças e adolescentes. Para aqueles oriundos de famílias ricas, havia a prática de matrícula em colégios internos. Ao longo do Século XX, essa prática foi caindo em desuso e perdendo crédito como uma instituição que oferecia uma formação adequada para a elite brasileira. No entanto, até a promulgação do Estatuto, os filhos dos pobres, chamados de “menores”, permaneceram como alvo do Juizado e da Polícia e podiam ser separados de suas famílias de forma arbitrária.

A prática histórica de acolhimento institucional, por longo tempo de permanência e violando o direito à convivência familiar e comunitária, vem sendo firmemente combatida na era pós-Estatuto. Os grandes internatos de “menores” são hoje abrigos com número limitado de vagas, porém a demanda por institucionalização ainda existe. Como se explica?

Um dos motivos é a precariedade de recursos materiais e acesso a direitos básicos como educação e saúde de qualidade, capazes de prover vida digna para grande parte da população brasileira. Outro motivo é a persistência do olhar sobre a família pobre como inadequada e/ou incapaz de criar seus filhos. A insuficiência de suportes públicos e comunitários de apoio às famílias tem tornado difícil o acesso ao direito que as crianças e os adolescentes têm de viver em contexto familiar e comunitário.

Afirma-se que estas famílias não possuem competência e recursos necessários para o processo de desenvolvimento de seus filhos e, a partir deste olhar, as iniciativas raramente contam com a participação dos pais, dos familiares e da própria comunidade no desenho e implementação de políticas e ações a eles destinadas. Este dado torna algumas ações de difícil execução e com impactos precários. Quando a comunidade é mantida à parte e não é ouvida no que diz respeito às suas reais necessidades e prioridades, as possibilidades de sucesso são reduzidas e as oportunidades de melhoria das condições de convivência familiar e comunitária estão diretamente conectadas ao sucesso destas iniciativas.

No que se refere à cultura asilar ainda presente, cabe assinalar que, ao se condenarem os abrigos, não basta fechá-los. É preciso criar alternativas de cuidado para as crianças e para os adolescentes que necessitem de proteção nos casos em que a permanência na esfera familiar represente uma ameaça ao seu bem-estar.

Segundo dados do “Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC/MDS”, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), por iniciativa da SDH e do Conanda, em 2003, 32% das cerca de 20.000 crianças e adolescentes estavam abrigados por um período entre dois e cinco anos; 13,3%, entre seis e dez anos, e 6,4%, por mais de dez anos. Entretanto, paradoxalmente, 86,7% destes meninos e meninas tinham família, sendo que 58,2% mantinham vínculos com os familiares e apenas 5,8% estavam impedidos judicialmente de ter contato com os mesmos. Quanto aos motivos de abrigamento, a pesquisa apontou que a pobreza ainda é uma das principais razões, estando presente em 24,1% dos casos. Viu-se que apenas 10,7% deles estavam judicialmente em condições de serem encaminhados para a adoção. Constatou-se, ainda, que em muitos abrigos, em especial naqueles que apresentavam clara orientação religiosa, 67,2% do total de abrigos do país, ainda persistia uma abordagem que trata as crianças e adolescentes sob a lógica “menorista”, fortemente baseada em práticas assistencialistas. Sob esta

perspectiva, a criança não é reconhecida como um sujeito de direitos, mas como um objeto de tutela.

Um elemento a destacar pelo imenso avanço que representou foi a elaboração de diretrizes para orientar a implementação do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. Em 2006, entrou em vigor o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pelo Conanda e pelo Conselho Nacional de Assistência Social. O processo de criação deste documento caminhou em paralelo à constituição da Comissão Intersetorial, coordenada pela Secretaria de Direitos Humanos e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O Plano tem como base a prevenção ao rompimento dos vínculos familiares, a qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e o investimento para o retorno ao convívio com a família de origem. Como princípios básicos, o Plano estabelece que, para efetivação da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente no país, é importante que sejam observados os seguintes princípios: não discriminação; interesse superior da criança; direitos à sobrevivência e ao desenvolvimento, fortalecimento dos vínculos familiares e integração socio-comunitária..

No que tange à proposta de mudança de olhar em relação à família no cuidado de seus filhos, o Plano Nacional de 2006 assim retrata esta tendência:

Trata-se da mudança do olhar e do fazer, não apenas das políticas públicas focalizadas na infância e na juventude, mas extensiva aos demais atores do chamado Sistema de Garantia de Direitos e de Proteção Social, implicando a capacidade de ver as crianças e adolescentes de maneira indissociável do seu contexto sociofamiliar, percebendo e praticando a centralidade da família enquanto objeto de ação e de investimento (p. 19)

A experiência brasileira na formulação de um plano nacional com ações voltadas para a desinstitucionalização de crianças e adolescentes abrigados ou em situação de violação do direito à convivência familiar e comunitária, colocou o Brasil na liderança mundial de um grupo de países para o debate de um novo documento no âmbito das Nações Unidas relativo a cuidados de crianças e adolescentes privadas de cuidados parentais e que foi aprovado pela Assembléia Geral em 2009.

Visando a implementação do Plano, o Governo Federal lançou em 2007, o Projeto “Caminho para Casa”, integrante da Agenda Social Criança e Adolescente. Muito se tem avançado, em especial no que se refere ao fomento para reordenamento dos abrigos, o apoio sociofamiliar com vistas à reintegração de crianças e adolescentes abrigados e a criação de programas de famílias acolhedoras. Encontra-se em finalização um levantamento nacional da situação de crianças e adolescentes em serviço de acolhimento no Brasil, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz, cujos dados preliminares divulgados em 2009 apontam a existência no Brasil de cerca de 2,4 mil serviços de acolhimento, dos quais mais da metade (1.360) estão instalados na região Sudeste, seguida da Sul, com 570 serviços, Nordeste com 240, Centro-Oeste com 160 e Norte com 90.

Também está em fase de conclusão a I Pesquisa Censitária de Crianças e

Adolescentes em Situação de Rua, financiada pelo Fundo Nacional do Conanda, que pesquisou os 75 municípios brasileiros com mais de 300 mil habitantes. Além disso, em 2009 foi lançado pelo Ministério da Justiça, em parceria com a SDH, o novo Cadastro de Pessoas Desaparecidas, com um módulo específico para registro e investigação do desaparecimento de crianças e adolescentes utilizando um portal – o Infoseg – que interliga todas as delegacias de polícia no país.

Outro avanço diz respeito a ações realizadas nos dois últimos anos pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), promovendo mutirões para agilizar a análise de processos de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, bem como de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas em privação de liberdade. Esse processo de fiscalização das entidades de atendimento e de revisão de processos judiciais reasseguraram a convivência familiar e comunitária para milhares de crianças e adolescentes.

Destacam-se, também, algumas respostas positivas ligadas às novas estratégias adotadas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), coordenado pelo Governo Federal, e que vem apresentando alguns resultados interessantes, como por exemplo na escuta das demandas e opiniões da comunidade e das famílias em relação aos projetos habitacionais, urbanos ou de infraestrutura da economia a serem desenvolvidos nos territórios. Contudo, remoções de domicílios e assentamentos precários ainda são frequentes, resultando em ambientes de vulnerabilidade a crianças, adolescentes e suas famílias.

No que se refere aos desafios a serem superados, um dos mais importantes é o combate à violência presente nas comunidades de baixa renda dos grandes centros urbanos do país. Este se configura como um forte desafio na efetivação do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Os constantes confrontos entre policiais e narcotraficantes terminam por cercear o direito de ir e vir de famílias e crianças. Muitas ações da polícia na busca por narcotraficantes em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo acontecem em horário de entrada e saída de crianças da escola, colocando-as em constante risco. Além disso, as famílias têm suas casas em permanente ameaça de invasão, seja por grupos armados de narcotraficantes, seja por incursões dos agentes de segurança pública. Depoimentos de moradores destas comunidades invariavelmente apontam o elevado grau de estresse e medo no qual vivem, bem como os episódios quase cotidianos de mortes por balas “perdidas”.

A convivência familiar e comunitária e a adoção

Uma outra questão importante relacionada ao direito à convivência familiar e comunitária é a possibilidade de adoção de crianças e adolescentes. A adoção é uma medida legal recomendada nos casos em que os pais sejam desconhecidos, que tenham sido destituídos do poder familiar, ou ainda que tenham consentido na adoção.

Desde seu nascimento, o Estatuto previu a extinção de instituições fechadas ou asilares do tipo “orfanato”. O abrigo passou a ser medida excepcional e provisória, privilegiando-se o direito à convivência familiar e comunitária. Assim, a adoção ganha novos contornos e novo impulso, como alternativa para as crianças e

adolescentes abrigados, que não conhecem ou não têm acesso às suas famílias de origem.

Um dos primeiros avanços a considerar é que, por meio do Estatuto, a criança e o adolescente ganham voz neste processo, sendo disposto no artigo 28 § 1 que, “sempre que possível a criança ou o adolescente deverá ser previamente ouvido e a sua opinião devidamente considerada”. Este artigo traz em si uma mudança referente ao direito à participação, incidindo diretamente nos casos de adoção, nos quais crianças e adolescentes passam a ter direito a expressar suas opiniões e desejos em relação à sua situação de vida.

Ainda que o Estatuto determine a obrigatoriedade de manutenção de cadastros locais de pretendentes habilitados e de crianças e adolescentes em condições de serem adotados, na prática, poucas foram as Varas que os mantiveram, sendo somente algumas que dispõem de cadastro informatizado.

Um marco importante nos últimos 20 anos foi a criação do Cadastro Nacional de Adoção (CNA), em 2008, por iniciativa do Conselho Nacional de Justiça. O CNA é capaz de informar o número de pretendentes a adotar e as crianças aptas a serem adotadas. O sistema visa acabar com a burocracia que envolve os processos de adoção e unificar os dados dos candidatos a pais adotivos em todo o país. Em agosto de 2010, estavam registrados 5.369 crianças e adolescentes à espera de adoção e 28.988 pretendentes. São Paulo é o Estado que lidera o ranking do CNA (7.652 pretendentes cadastrados/1.510 crianças), seguido do Rio Grande do Sul (4.367 anos e o sistema apresenta apenas 7% de pretendentes/972 crianças), Minas Gerais (3.360 pretendentes/536 crianças) e Paraná (3.839 pretendentes/517 crianças).

A discrepância entre os números de adotáveis para adotantes pode ser explicada. Destaca-se a questão racial como uma das causas, uma vez que, segundo os dados do CNA, entre os pretendentes cadastrados, 38% só aceitam adotar uma criança branca e entre as crianças candidatas à adoção, 65% são negras, pardas, indígenas ou asiáticas. Há, contudo, indicativos de uma mudança no perfil da adoção no Brasil. Na primeira avaliação do Cadastro, realizada em 2008, 70% queriam um filho branco.

Outra explicação para a diferença entre os números é que 87,69% dos pretendentes preferem crianças com no máximo 3 anos e o sistema apresenta apenas 7% daquelas disponíveis para adoção com esta idade. E, finalmente, 86% só aceitam adotar crianças ou adolescentes sozinhos, e como é sabido, é grande o número dos que possuem irmãos na lista de espera. Separá-los constituiria um novo rompimento, o que deve ser evitado.

Segundo Cristiana de Faria Cordeiro, integrante do Comitê Gestor do CNA, “o Cadastro Nacional não acelera ou facilita a adoção para uma criança recém-nascida e em perfeitas condições de saúde: para esta, há filas de anos de espera. O cadastro é a ferramenta de que precisamos para tirar do ‘limbo’ tantas crianças, cujo destino seria crescer num abrigo”.

Algumas mudanças vêm sendo propostas no universo da adoção com a aprovação, em 2009, da Lei nº 12.010/2009, conhecida como “Lei da Adoção”. O novo marco legal estabelece o tempo máximo de abrigamento de 2 anos, determinando o envio de relatório a cada 6 meses pela instituição; a necessidade de fomentar políticas públicas que apoiem e orientem as famílias; a preservação da

cultura de crianças que sejam advindas de famílias indígenas priorizando a sua reintegração ou adoção às famílias de mesma cultura; a elaboração de um cadastro nacional e estadual de adoção visando um cruzamento de informações mais eficaz; e, por fim, a mudança na regulação da adoção internacional utilizando esta como última possibilidade.

Também cabe destacar esforços de instituições como a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) que promove campanhas – como a “Mude um Destino” – que buscam dar visibilidade às condições de vida das crianças abrigadas e estimular a adoção legal. Esse tipo de ação é muito importante por incidir em mudanças culturais, uma vez que pesquisa realizada pela Associação em 2007 identificou que quase 58% dos brasileiros acreditam que a adoção é a melhor maneira de ajudar crianças e adolescentes que vivem em abrigos, mas apenas 15% enfrentariam o processo para adotar uma criança.

Crianças e adolescentes em situação de rua

Um dos efeitos mais visíveis e trágicos da ausência de melhores condições para a convivência familiar e comunitária e que, ainda hoje, deveria ter especial atenção por parte de toda a rede de proteção são as crianças e adolescentes que vivem e trabalham nas ruas das grandes cidades. Eles representam casos extremos de violação de direitos humanos.

Sua presença nas ruas, nas condições em que vivem, é um desafio em todos os aspectos da efetivação do Estatuto, no que tange à sua prevenção, proteção e defesa. Em especial, porque diversos são os espaços envolvidos na complexa dinâmica social que compõe essa situação: “casa -rua -abrigo -rua -projetos sociais / instituições -rua -comunidade -rua; em que a rua, em diferentes graus, ocupa um lugar de referência predominante e um papel central na vida destas crianças e adolescentes” (SMAS-RJ/CMDCA-RJ, 2009, p.8).

Crianças e adolescentes em situação de rua têm sido vistos como um problema ou até mesmo como uma ameaça aos demais cidadãos que circulam nos espaços públicos. Ainda hoje predominam respostas inadequadas e ações repressoras pontuais e descontínuas por parte do Poder Público, representadas pelas operações de controle urbano e de recolhimento de crianças e adolescentes das ruas. Tais ações violam seus Direitos Humanos, previstos em diversos artigos do Estatuto.

Mas o que se sabe sobre este grupo? Há posições divergentes sobre como definir e dimensionar as crianças e adolescentes em situação de rua. Por exemplo, observa-se em vários estudos atuais o fato de que só se considerou como criança ou adolescente em situação de rua os que dormem nas ruas e não os demais, mesmo que passem dias inteiros nestes locais.

E por serem variadas as características e distinções atribuídas a esta população, segundo as pesquisas a ela direcionadas, os resultados de sua contagem apresentam números também muito distintos. Isso resulta na impossibilidade, até o presente, de dimensionar adequadamente o fenômeno – e na consequente dificuldade de estabelecer com clareza as propostas de ação para seu combate e prevenção. Mesmo com estas dificuldades, há um número expressivo de informações e experiências acumuladas por diversos grupos em todo o país. Havendo vontade política e

real investimento para solucionar o problema, os caminhos nessa direção certamente podem ser apontados.

Desde a implementação do Estatuto, vêm-se buscando soluções mais efetivas e humanitárias no trato à questão, com avanços, mas ainda sem sucesso. Episódios marcantes como a chacina da Candelária, quando seis crianças e dois adultos foram mortos enquanto dormiam nas imediações da Igreja da Candelária, no centro do Rio de Janeiro, provocaram reações da comunidade internacional e levaram muitas organizações nacionais e internacionais a se envolverem.

Diferentes grupos vêm se articulando desde os anos 1980 na luta para modificar esta realidade. Destaca-se o papel exercido pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR). O MNMNR originou-se de uma articulação de grupos de educadores e outros profissionais, que desenvolviam as chamadas Experiências Alternativas de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua. A partir desta iniciativa, novas concepções e ações emergiram, tendo-se como premissa básica o respeito aos seus direitos como cidadãos.

Ainda neste período, os primeiros estudos começaram a definir melhor esta população em termos de suas especificidades. É referência o estudo de Lusk (1994), que classificou os meninos e meninas que viviam nas ruas em quatro grupos: a) trabalhadores de rua com base familiar; b) trabalhadores de rua independentes; c) crianças “de” rua; e d) crianças de famílias de rua. Este estudo dividiu a análise das crianças “de” rua e crianças “nas” ruas, ou seja, daquelas que de fato faziam da rua sua moradia, daquelas que ali estavam como forma de sobrevivência, mas que retornavam a suas comunidades de origem.

Foi fundamental também, como referido, a implementação de programas de transferência de renda como o Bolsa Escola, integrado ao atual Bolsa Família, o qual possibilitou, em muitos casos, que a família prescindisse da renda da criança para a sua sobrevivência. Em artigo de 2010 sobre os 20 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança, Marta Maurás, membro do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas, destaca o programa Bolsa Escola como pioneiro na ação de combate à pobreza e na necessidade de inserir crianças na escola.

Entretanto, para as crianças que fazem das ruas sua moradia, seguem até hoje as ações de repressão e recolhimento em instituições – um processo interminável de ida e volta para as ruas. Na maioria dos estados brasileiros, as condições de abrigo são precárias e não oferecem a estes meninos e meninas alternativas de retorno ao convívio familiar e comunitário. Além disso, sabe-se que os abrigos não são indicados para as funções de educação e socialização. Esta é uma medida emergencial e provisória, ou seja, muitas crianças e adolescentes entram e saem dos abrigos dezenas de vezes em curtos períodos de tempo, sem criar vínculos.

Ao mesmo tempo, o crescimento do uso e abuso de drogas, em especial do crack, pela população em situação de rua, incluindo aí as crianças, potencializou o discurso repressivo sobre estes grupos. Equipar e preparar as unidades de saúde pública para atender e acolher esta população ainda é um dos desafios para a Reforma Psiquiátrica em curso.

Por fim, cabe citar a pesquisa “Censo da exclusão ou alta de exclusão nos censos: a (in)visibilidade de meninos e meninas em situação de moradia nas ruas nas

capitais brasileiras”, publicada pelo movimento “Criança não é de Rua”, em parceria com a SDH. A pesquisa, que contou com a coordenação de Domingos Abreu, teve como objetivo principal cartografar a realidade da situação de moradia nas ruas por crianças e adolescentes em todas as capitais do território nacional, com a finalidade de subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas ao segmento social em foco. A equipe de pesquisa utilizou como fonte textos jornalísticos, pesquisas locais interpretativas ou estatísticas e entrevistas com profissionais que atuam em organizações responsáveis pelo atendimento a crianças e adolescentes.

Em 2010, foi finalizada a primeira Pesquisa Censitária de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, realizada pelo **Instituto de Desenvolvimento Sustentável (Idest) /Meta**, por iniciativa da SDH e do Conanda. O levantamento foi censitário (quantitativo) e amostral (qualitativo). Foram identificados cerca de 24 mil crianças e adolescentes em situação de rua, predominantemente do sexo masculino. De acordo com este levantamento, metade deles dorme à noite na residência da família e 84% daqueles que costumam dormir na rua se encontram nessa situação há mais de um ano. Este dado, acrescido do fato de que mais de 1/3 indicou trajetória de institucionalização, apontam para a gravidade do problema no país. Mais de 99% sobrevivem nas ruas trabalhando em atividades irregulares, associado a esmola e práticas delitivas. Os motivos mais referidos para a ida à rua estão relacionados a violação dos direitos no ambiente doméstico - brigas, violência física, abuso sexual, perda da moradia, desemprego familiar - o que aponta demandas urgentes para as políticas públicas voltadas para a promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes em seus contextos familiares e comunitários.

Violência doméstica e institucional

No campo da violência doméstica e institucional destaca-se a mudança de percepção de que a criança é um objeto de poder dos pais. Seria impensável há 15 anos que a questão do castigo físico fosse pautada pela ação de uma rede, como hoje ocorre com a Rede Não Bata. Eduque (RNBE), de caráter nacional, formada por 200 membros, entre pessoas físicas e jurídicas. Por meio de ações de formação, advocacy e mobilização social, a RNBE tem trabalhado para erradicar os castigos físicos e humilhantes e estimular uma relação familiar respeitosa que garanta às crianças seu pleno desenvolvimento.

Um marco da atuação da Rede foi a formulação de um projeto de lei, que o Executivo enviou ao Congresso Nacional em Julho deste ano. O projeto de lei foi equivocadamente conhecido como “Lei da Palmada”. Trata-se de um projeto de alteração do Estatuto, que busca garantir o direito da criança e do adolescente de ser educado e cuidado sem o uso de castigos corporais ou tratamento cruel ou degradante. A proposta inclui “castigo corporal” e “tratamento cruel e degradante” como violações dos direitos na infância e adolescência. Até este momento, o Estatuto da Criança e do Adolescente referia-se apenas a “maus tratos”, mas não especificava os tipos de castigo que não poderiam ser usados. Outra novidade trazida pela nova proposta legislativa é a referência mais direta à violência psicológica, que hoje se encontra disseminada sob forma do chamado *bullying*, em que estigmas são reforçados e provocam situações de humilhação, constrangimento e sofrimento psíquico para as suas vítimas. Nas escolas essa violação dos direitos têm sido

recorrente, gerando não apenas conflitos relacionais mas, em muitos casos, violência física e ameaças à vida.

Por outro lado, a partir do envio do projeto de lei, a expectativa é que os castigos físicos sejam mais facilmente detectados e denunciados, seja no âmbito das famílias ou das entidades de atendimento. Sabe-se que a violência doméstica está associada ao desaparecimento de crianças e adolescentes, uma vez que 38% dos casos se relacionam a essa situação, de acordo com os dados registrados pela Rede Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos (Redesap) entre 2003 e 2010. Dados do sistema Viva – Vigilância de Violência e Acidentes – do Ministério da Saúde para o período 2006-2007 apontam a residência como principal local de violência contra crianças (58%) e adolescentes (60%) atendidos nos serviços de referência, seguidos pela via pública no caso dos adolescentes (20%) e pelas unidades de saúde em se tratando das crianças (9%).

No sistema socioeducativo tem preocupado a ocorrência reiterada de agressões e até mesmo de sessões de torturas e óbitos por violência, que colocaram o Brasil na última década em cumprimento de medidas cautelares pela Corte Interamericana por situações relativas aos estados de São Paulo, Distrito Federal e Espírito Santo.

“O estupro ou outras formas de violência sexual podem, particularmente, gerar ostracismo, mais violência ou morte”

Primeiro Relatório Mundial sobre Violência contra Criança

Em 2006, a Organização das Nações Unidas promoveu um estudo mundial sobre violência, que resultou no Relatório Mundial sobre Violência contra a Criança, lançado no Brasil, em dezembro de 2008. O estudo é a primeira pesquisa global envolvendo diretamente crianças em todo o processo. Foi preparada inclusive uma versão acessível às crianças e adolescentes, elaborada por eles próprios. Segundo o Relator do estudo, Paulo Sérgio Pinheiro, crianças e adolescentes incidiram nas consultas regionais, como delegadas, participantes e até mesmo como relatores de sessão. Pinheiro, que é coordenador geral do Centro de Pesquisa, Inovação e Difusão (Cepid) da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e do Núcleo de Estudos da Violência da USP, afirma: “Elas descreveram eloquentemente tanto a violência que experimentaram, quanto suas propostas para eliminá-la”. Em entrevista para esta publicação, Paulo Sérgio Pinheiro fala sobre a produção do relatório e os seus impactos:

Como foi elaborado o estudo global sobre a violência contra crianças e adolescentes apresentado pela ONU em 2006?

Paulo Sérgio Pinheiro O relatório aborda a questão da violência contra crianças em diversos contextos: na família, nas escolas, em instituições assistenciais alternativas, em instituições de privação de liberdade, em locais onde crianças trabalham e em comunidades. No desenvolvimento do estudo, adotei um processo intensamente participativo que incluiu consultas regionais, sub regionais e nacionais, reuniões com especialistas temáticos e entrevistas de campo. Em março de 2004, enviei um questionário detalhado aos governos sobre suas abordagens em relação à violência contra crianças. Entre março e julho de 2005, foram realizadas nove consultas regionais envolvendo o Caribe, o Sul da Ásia, a África Ocidental e Central, a América Latina (realizadas em São Paulo e em Buenos Aires), a América do Norte, o Leste Asiático e o Pacífico, o Oriente Médio e Norte da África, a Europa e a Ásia Central e as regiões leste e sul da África.

Como foram realizadas essas consultas?

Paulo Sérgio Pinheiro Cada consulta reuniu, em média, 350 participantes, entre os quais ministros e outras autoridades governamentais, parlamentares e representantes de organizações intergovernamentais regionais e de outras naturezas, de órgãos das Nações Unidas, de organizações não governamentais (ONGs), de instituições nacionais de defesa dos Direitos Humanos e de outros segmentos da sociedade civil, entre os quais os meios de comunicação de massa e organizações baseadas na fé. Crianças participaram de cada consulta regional, todas as quais foram precedidas por reuniões nas quais elas desenvolveram insumos e recomendações para o estudo. Relatórios de cada consulta regional, com suas respectivas recomendações, estão disponíveis. Também foram realizadas algumas consultas sub regionais e nacionais. Os governos que sediaram essas consultas participaram ativamente do processo do Estudo. Organizações regionais como a União Africana, a Liga Árabe, a Comunidade do Caribe (Caricom), o Conselho da Europa, a União Europeia, a Comissão Interamericana sobre Direitos Humanos da Organização de Estados Americanos e a Associação do Sul da Ásia para Cooperação Regional desempenharam funções importantes na organização das consultas. Organizações nacionais e regionais se comprometeram a se

manter permanentemente envolvidas no acompanhamento do estudo. Fiz visitas de campo à Argentina, ao Canadá, à China, a El Salvador, à Guatemala, ao Haiti, a Honduras, à Índia, a Israel e aos Territórios Palestinos Ocupados, a Mali, ao Paquistão, ao Paraguai, à Eslovênia, à África do Sul, à Tailândia e a Trinidad e Tobago. Até o começo de 2008, eu havia visitado 50 países. Realizei consultas regulares com membros da Comissão dos Direitos da Criança e mandatários de procedimentos especiais da antiga Comissão de Direitos Humanos. As observações finais sobre relatórios de Estados partes apresentados ao Comitê foram analisadas, bem como relatórios de mandatários de procedimentos especiais relevantes. O Estudo e sua secretaria em Genebra foram apoiados por três órgãos das Nações Unidas: o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como por uma Junta Editorial multidisciplinar de especialistas.

Nesse estudo, quais violações o senhor percebeu como sendo mais graves ou mais recorrentes, mesmo em países diferentes, em relação à violência contra as crianças e adolescentes?

Paulo Sérgio Pinheiro Há muito tempo registravam-se relatos de punições cruéis e humilhantes, de mutilação genital de meninas, de descaso, abusos sexuais, homicídios e outras formas de violência contra crianças, mas a natureza grave e urgente desse problema global só foi revelada recentemente. A violência contra crianças assume diversas formas e é influenciada por uma ampla gama de fatores, que envolvem desde as características pessoais da vítima e do agressor até seu ambiente cultural e físico. No entanto, grande parte da violência contra crianças continua camuflada por muitas razões. Uma delas é o medo: muitas crianças têm medo de denunciar incidentes de violência contra elas. Em muitos casos, os pais, que deveriam proteger seus filhos, permanecem em silêncio se a violência for cometida por um cônjuge ou outro familiar, um membro mais poderoso da sociedade, como um empregador, um policial ou um líder comunitário. O medo está estreitamente relacionado ao estigma frequentemente associado a denúncias de violência, particularmente em locais onde a “honra” da família é mais valorizada do que a segurança e o bem-estar das crianças. O estupro ou outras formas de violência sexual podem, particularmente, gerar ostracismo, mais violência ou morte. A aceitação da violência por parte da sociedade também é um fator importante: tanto as crianças como seus agressores podem aceitar a violência física, sexual e psicológica como inevitável e normal. A disciplina, por meio de punições físicas e humilhantes, bullying e assédio sexual, é frequentemente percebida como normal, particularmente quando ela não provoca lesões físicas “visíveis” ou duradouras. A falta de uma proibição legal explícita de castigos corporais reflete esse fato.

O que mudou desde a divulgação do relatório até hoje?

Paulo Sérgio Pinheiro Muitas iniciativas depois do estudo foram implementadas e medidas concretas tomadas com base nesses instrumentos legais e nas recomendações do Relatório. Por exemplo, a Convenção nº 182 da OIT gerou e continua a inspirar novas leis trabalhistas ou emendas em legislações trabalhistas e planos nacionais de ação que preveem novas ferramentas para a eliminação das piores formas de trabalho infantil. Também foram registrados avanços em termos de mecanismos de proibição e medidas contra o tráfico de crianças previstos nas leis antitráfico, e mecanismos de cooperação bilateral e multilateral com países de origem e trânsito foram fortalecidos. Muitas medidas foram tomadas em relação à violência contra crianças, predominantemente, legislativas. Estados sancionaram leis para questões relacionadas à violência contra crianças e alguns deles harmonizaram sua legislação interna à Convenção, seus Protocolos Opcionais e outros tratados. Antes do Relatório, as reformas legais geralmente se concentravam em questões mais restritas, embora importantes, depois do Relatório adotaram uma abordagem mais abrangente em relação à violência contra crianças. Vários estados fizeram uma avaliação completa de suas estruturas jurídicas para que possam atacar a questão da violência contra crianças mais eficazmente e ainda há muito a ser feito em relação à implementação de leis, inclusive de reformas legais. Enfim, acho que a ideia de que nenhuma violência contra crianças é justificável, e de que as crianças nunca devem ter

menos proteção que os adultos, que repeti durante toda a preparação e seguimento das recomendações do Relatório, teve muitas repercussões positivas na vida das crianças e adolescentes, que afinal é o que interessa.

Por outro lado, a aprovação da Lei nº 12.318/2010, denominada “Lei da Alienação Parental”, representa um avanço ao proteger crianças e adolescentes contra a indução de atos que causem prejuízo ao estabelecimento ou manutenção de vínculos familiares por um dos genitores, avós ou responsáveis. Atitudes comuns em caso de separação dos pais, tais como dificultar o contato, omitir informações, difamar o outro genitor e veicular falsas denúncias a seu respeito, são vistas agora pela nova legislação como abuso moral e, portanto, passíveis de punição. Destaca-se, contudo, que a ênfase dada foi para as medidas educativas e de aconselhamento dos agressores, bem como para o atendimento de crianças e adolescentes que possam apresentar a Síndrome de Alienação Parental, termo proposto por Richard Gardner, em 1985, para definir a situação em que a mãe ou o pai de uma criança a induz a romper os laços afetivos com o outro genitor, criando fortes sentimentos de ansiedade e temor em relação ao outro parceiro.

O desenvolvimento de pesquisas no campo da violência doméstica também constituiu ferramentas importantes para a denúncia e a busca por mudanças nos últimos 20 anos. Entre os programas existentes em universidades e centros de pesquisa, destacam-se por seu pioneirismo os estudos do Programa de Saúde da Criança e da Mulher, do Instituto Fernandes Figueira/Fiocruz, no Rio de Janeiro que desde os anos 90 vem desenvolvendo estudos ligados a casos de violência doméstica e de negligência contra crianças e adolescentes.

Enfrentamento ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes: o fim do silêncio

No campo da Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, um dos grandes avanços tem sido o enfrentamento ao abuso e à exploração sexual. Até o início dos anos 90, a questão era pouco visível e as iniciativas, incipientes.

Neste debate, é importante estabelecer alguns limites para entender por que as medidas de enfrentamento do problema têm tido focos distintos. O abuso sexual, na maioria das vezes, ocorre dentro da própria casa da criança e é praticado por pessoas próximas da vítima. Por outro lado, a exploração sexual ocorre frequentemente com adolescentes entre os 11 e 18 anos, fora da residência, e envolve, na grande parte dos casos, transações comerciais, ou seja, a troca de sexo por dinheiro. Além disso, envolve uma gama de intermediários que vão desde motoristas de táxis e caminhões, donos de estabelecimentos de beira de estrada e hotéis até homens públicos.

Foi a partir do Estatuto que as ações de defesa contra as violações em curso consolidaram uma série de instrumentos legais. O tema do abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes ganhou grande visibilidade e impulso a partir da criação, em 1993, da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Prostituição Infantil, que objetivava apurar responsabilidades pela exploração sexual em todo o território nacional. Outra CPI aconteceria em 2003.

A partir destes eventos, diversas frentes foram abertas para incidir sobre o problema, desde uma campanha nacional em 1995, até a mobilização e construção de uma plataforma de lutas, por parte do Governo e da sociedade civil, para serem

levadas ao I Congresso Mundial Contra a Exploração Sexual, realizado em Estocolmo, na Suécia, em 1996. Estes debates e movimentos de grande mobilização marcaram o avanço das discussões e a inclusão do tema na agenda nacional.

Nesse período, destaca-se a pesquisa do Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (Cecria) de 1999, que apontava algumas das principais dificuldades para resolver o problema: pouca articulação entre as organizações; ausência de políticas específicas e destinação de recursos financeiros; qualificação precária dos profissionais; e falta de dados confiáveis para melhor compreender o fenômeno.

Essa nova etapa culminou com o lançamento do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, aprovado pelo Conanda em 2000. A partir daí, foram registradas diversas ações articuladas entre a União, Estados e Municípios. No Governo Federal, em 2003, foi constituída uma Comissão Intersetorial, integrada por diversos ministérios, bem como por representantes do Conanda, organismos internacionais, sociedade civil e setores empresariais e de trabalhadores. Destacam-se as ações no trade do turismo, por meio do Programa Turismo Sustentável e Infância (Ministério do Turismo); a criação do Disque 100 (Secretaria de Direitos Humanos); a retaguarda de atendimento na rede básica de saúde e hospitalar (Ministério da Saúde) e pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas) no apoio psicossocial a crianças e adolescentes vítimas de violência, bem como suas famílias (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome); o Programa Escola que Protege para atuação qualificada em situações de violência identificadas ou vivenciadas no ambiente escolar (Ministério da Educação); o Programa Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, para diagnóstico e mobilização de redes de atendimento em nível local (Secretaria de Direitos Humanos); a atuação da Polícia Rodoviária Federal em ações de fiscalização nas rodovias federais e da Polícia Federal no combate ao tráfico de crianças e adolescentes e rastreamento das violações dos seus direitos na Internet, em parceria com a Interpol (Ministério da Justiça).

Este conjunto de iniciativas mudou o foco da trajetória brasileira no enfrentamento do problema: de uma ação de organizações não governamentais para ações de Estado, incorporando nas políticas públicas muitas das ações desenvolvidas inicialmente pela sociedade civil.

Um dos marcos mais notáveis desses avanços foi a realização, no Brasil, do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, em novembro de 2008. O Congresso reuniu delegações de 169 países no Rio de Janeiro, dando continuidade ao movimento internacional de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. A escolha do Brasil para sediar o evento ratificou o reconhecimento internacional das bem sucedidas estratégias adotadas no país e que se constituíram como referência não apenas no âmbito do Mercosul, como na cooperação Ibero-Americana.

As campanhas sistemáticas, no Carnaval e no 18 de Maio, Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração contra Crianças e Adolescentes, já fazem parte do calendário nacional e mobilizam diversos segmentos. Ambas as estratégias marcaram os últimos anos na perspectiva de reversão de uma cultura que banaliza esta violação dos direitos de crianças e adolescentes no país. Ações de responsabilidade social

passaram a priorizar a temática do enfrentamento da exploração sexual, em especial no trade do turismo, como já referido, mas também nos setores de transportes, construção civil, minas e energia, bem como no segmento de mídias e de provedores da internet. Em 2010, a SDH desencadeou um processo de mobilização de grandes empresas nacionais para o enfrentamento da exploração sexual no ambiente corporativo, tendo como foco as obras de desenvolvimento econômico e também aquelas destinadas à realização da Copa do Mundo em 2014.

A falta de dados também começa a ser superada. Relatórios mensais do Disque 100 têm sido disponibilizados para consulta pública e a Matriz Intersetorial desenvolvida no início dos anos 2000 está sendo atualizada em 2010 pela Universidade de Brasília. Os dados do sistema Viva, do Ministério da Saúde, mostram que, no período de julho de 2006 a agosto de 2007, dos 1.939 registros de violências contra a criança, 845 foram por violência sexual, o que representa 43,6% dos atendimentos; e dos 2.370 registros de violência contra os adolescentes, 1.335 foram por violência sexual, que representa 56,3% dos atendimentos. A Polícia Rodoviária Federal realiza, em parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), desde 2004, um mapeamento anual das estradas federais com a identificação de pontos vulneráveis à exploração sexual infantil e adolescente. O levantamento de 2010 identificou mais de 1.800 pontos de exploração sexual para fins comerciais, ou seja, um ponto de vulnerabilidade à exploração sexual a cada 26,7 quilômetros.

Por fim, é importante dar atenção às novas modalidades de abuso e exploração sexual infantil por meio de novas tecnologias, em especial na internet. Uma importante ferramenta de denúncia de abuso e exploração sexual tem sido o EspiaMule. Este software foi desenvolvido pela Polícia Federal para localizar imagens que já estão em circulação na internet e os responsáveis por elas. O software passou a ser um importante aliado de investigações da Polícia Federal. O EspiaMule armazena informações de todos os clientes monitorados. No período de um ano, entre 2007 e 2008, graças a esse sistema, a Polícia Federal expediu mais de 200 mandados nas operações Carrossel I e Carrossel II.

Dentre as ações nesta área, desenvolvidas pelo Poder Legislativo, é importante lembrar da criação e instauração, desde 2008, da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pedofilia com o objetivo de investigar e apurar a utilização da internet para a prática de crime de “pedofilia”, assim como sua relação com o crime organizado.

Muitos casos ainda seguem desafiando os gestores e atores do campo da infância na luta contra o abuso e exploração sexual infantil e adolescente, mas, sem dúvida, os avanços foram notáveis. É um exemplo para todos do quanto é possível fazer quando há planejamento, articulação e vontade política.

Erradicação do Trabalho Infantil e a proteção do Trabalho do Adolescente

O trabalho infantil foi um tema que gerou acalorados debates nos primeiros anos de vigência do Estatuto. As condições degradantes de trabalho de crianças, em diferentes localidades brasileiras, vêm despertando, desde 1994, reações que levaram à criação de programas e projetos específicos para o enfrentamento do problema. Foram identificadas e denunciadas, nessa época, situações de exploração do trabalho infantil, principalmente, na região sisaleira, no interior da Bahia, nas minas de carvão

no estado de Mato Grosso do Sul e nos canaviais de Pernambuco.

Este talvez tenha sido, em paralelo a todo o debate sobre as crianças e adolescentes em situação de rua, o grande foco de ações em nosso país, no contexto em que emerge o Estatuto. A gravidade da situação e as constantes denúncias no noticiário nacional e internacional motivaram organizações internacionais a assumir a liderança na questão, a exemplo da OIT e do Unicef.

O Brasil sempre conviveu com altas taxas de atividade para crianças e adolescentes. Segundo Pochmann (1998), até os anos 1930, houve crescimento da taxa de atividade das crianças e adolescentes brasileiros. Entre os anos 1930 e 1970, ela se reduziu e voltou a crescer a partir dos anos 1970. O crescimento da taxa de atividade de crianças e adolescentes nos anos 1970 culminou com o ingresso intensivo deste grupo entre a população ocupada. Isso foi constatado não apenas na agricultura, como seria esperado, devido às relações culturais de trabalho familiar na agricultura de subsistência e do ingresso das crianças nas atividades familiares. Simultaneamente, ocorreu uma abertura de oportunidades ocupacionais nas zonas urbanas, estimulando diretamente a absorção das crianças e adolescentes nos ramos não agrícolas, tornando o trabalho precoce um fenômeno também urbano.

Nos anos 1980, houve uma queda contínua da taxa de fecundidade, que não resultou na redução, nas mesmas proporções, das crianças e adolescentes na população economicamente ativa. Neste período, as taxas de atividade das crianças e adolescentes ainda se mantiveram elevadas (Oliveira e Pires, 1995). Desse modo, a expansão do sistema educacional neste período não foi condição suficiente para a redução do trabalho infantil e juvenil.

Nos períodos descritos, a erradicação do trabalho infantil não era alvo de políticas públicas e a regulação do trabalho para esse grupo era um incentivo à contratação de adolescentes e jovens das camadas de baixa renda. Antes da Constituição de 1988, o limite de idade para ingressar no mercado de trabalho era 12 anos. O Decreto-lei nº 2.318/1986 obrigava todas as empresas com mais de cinco empregados a admitir 5% de adolescentes assistidos sem encargos trabalhistas e sem pagamento de FGTS. O programa Bom Menino, criado por meio do Decreto nº 94.338/1987, regulamentou o decreto-lei anterior, e instituiu a admissão de adolescentes de 12 a 18 anos que: a) frequentassem a escola; b) fossem menores assistidos em situação irregular; e c) para trabalho com jornada de 4 horas diárias sem vínculo com a previdência. Isso significava que os empregadores não pagavam os encargos trabalhistas dos jovens trabalhadores (Soares org., 2010).

Em 1988, a Constituição Brasileira proibiu o trabalho para crianças abaixo de 14 anos, salvo na condição de aprendizes. E em 1991, o Decreto nº 94.338/1987, que regulamentava o Programa Bom Menino, foi revogado com o argumento de que feria a Constituição. Em 1998, foi aprovada a Emenda Constitucional que elevou a idade mínima para inserção no trabalho de 14 para 16 anos, tornando assim proibido o trabalho para menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, na faixa de 14 a 16 anos incompletos.

As perspectivas abertas pela Constituição, a redução da taxa de fecundidade e o contexto macroeconômico, marcado por maior crescimento da economia e controle da inflação, foram fatores considerados decisivos para a queda da taxa de atividade das crianças e adolescentes nos anos 90 (Pochmann, 1998).

A crescente conscientização sobre os prejuízos do trabalho infantil, em particular de suas piores formas, estimulou o surgimento e desenvolvimento de um amplo conjunto de iniciativas voltadas para o seu combate. Essas ações envolveram um elenco variado de atores sociais e instituições, desde órgãos de Governo, organizações não governamentais, instituições empresariais, sindicatos de trabalhadores a agências internacionais.

Um importante ator no enfrentamento deste problema tem sido o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, criado em novembro de 1994, com apoio da OIT e do Unicef, como um espaço não governamental permanente de articulação e mobilização dos agentes institucionais envolvidos com políticas e programas de enfrentamento ao trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador. Uma realização relevante do Fórum foi a formação da Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, em 1999.

Como registro histórico e importante antecedente às ações de combate ao trabalho infantil, vale referir o Programa Bolsa Escola, pioneiro no Distrito Federal, executado entre 1995 e 1998, que estimulava o retorno e a permanência das crianças na escola. No mesmo período, o Unicef e a OIT apoiaram, técnica e financeiramente, projetos para a erradicação do trabalho infantil nos estados da Bahia, Mato Grosso do Sul e Pernambuco, tendo como modelo o Bolsa Escola do Distrito Federal com destaque para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Como característica comum, todos os projetos acima referidos atuavam com a metodologia de transferência de renda às famílias.

Nessa mesma linha, em 1996 surgiu o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). Coordenado pelo Governo Federal e desenvolvido em cooperação com os Governos Estaduais, Municipais e entidades da sociedade civil, este Programa constitui-se na mais importante e abrangente iniciativa de enfrentamento ao trabalho infantil em curso no país, sendo referência para ações similares no exterior. Na opinião de Wanda Engel, Secretária de Assistência Social do governo Fernando Henrique Cardoso e uma das idealizadoras do Peti, o programa foi o que mais tirou crianças do trabalho precoce. A educadora diz que o Programa, no entanto, é menos eficaz para resolver o problema do trabalho infantil nas grandes cidades: “Eu acho que ele é um Programa que funciona muito mais para a área rural do que para a área urbana. Tirar o menino da cana e oferecer para ele a bolsa, a complementação, é mais fácil do que tirar o menino do tráfico de entorpecentes, tirar o menino do comércio de rua, etc. O projeto oferece as condições, mas seria preciso a sociedade toda estranhar o fato de ter uma criança na rua fazendo aquele trabalho. E aí, que se faça a denúncia para o Conselho Tutelar, porque esses mecanismos teriam que ser usados complementarmente”.

A partir da primeira gestão do Presidente Lula, outras áreas do governo foram envolvidas, a exemplo do Ministério do Trabalho e Emprego, que passou a coordenar essa política no âmbito da União e intensificou as fiscalizações no setor formal do trabalho. Também a rede de assistência social, por meio dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), passou a dar centralidade ao atendimento das famílias, integrando vários benefícios sociais em torno do Bolsa Família, que passou a ter novas condicionalidades. A adoção de um Cadastro Único para as famílias atendidas permitiu também melhor articulação com a rede de ensino, em especial no acompanhamento da frequência escolar das crianças e adolescentes beneficiadas.

A atuação do Ministério Público do Trabalho (MPT) também deve ser ressaltada. Principalmente após a edição da Lei Complementar nº 75/1993, o MPT tem

atuado, tanto judicial como extra-judicialmente, na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes que se encontram em situação de trabalho. Destaca-se a criação de uma Coordenadoria Nacional específica para essa atuação.

Dentro deste escopo é importante lembrar do Decreto nº 6.481, de 12 de Junho de 2008, que estabelece uma lista com as piores formas de trabalho infantil, a Lista TIP, e a ação imediata para sua eliminação, de acordo com a OIT. Este Decreto proíbe a contratação de menores de 18 anos em diversas atividades consideradas perigosas ou abaixo de suas capacidades em desenvolvimento, sob pena de multa no seu descumprimento. Por exemplo, proíbe por completo a contratação de menores de idade para trabalhos domésticos, pois a criança fica sob os riscos de realizar esforço físico intenso, isolamento, abuso sexual, dentre outros.

Desde 1992, o trabalho infantil tem sido monitorado na PNAD, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE. Seus dados permitem constatar uma redução no número de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos que trabalham: desde o início da década de 1990, quase 4 milhões de crianças e adolescentes foram retirados do trabalho precoce; ao longo desses 20 anos, o problema foi reduzido em mais da metade (52,8%). Segundo dados da PNAD 2009, cerca de 4,250 milhões de crianças e adolescentes entre 5 a 17 anos trabalhavam, contra 4,452 milhões em 2008, ou seja, houve uma queda de 202 mil, ou 4,53%.

A revisão do Plano Nacional na área para o período 2010-2015, recentemente aprovado pelo Conanda, apresenta eixos estratégicos na atenção a essa questão e os nós críticos observados em cada eixo. Preocupam, atualmente, as novas áreas de vulnerabilidade ao trabalho infantil nos grandes canteiros de obras do país, por meio do mercado informal e da exploração sexual, além dos focos recorrentes de trabalho infantil na agricultura familiar, no trabalho doméstico e no narcotráfico.

Adolescência em conflito com a lei

Essa é uma das áreas onde, talvez, se situem os maiores desafios para efetivação dos Direitos Humanos da população adolescente. Todavia, várias medidas podem ser comemoradas para superação da institucionalização que caracterizou o modelo Febem, implantado no país durante a vigência do regime militar. Em primeiro lugar, ressalte-se o marco legal trazido pelo Estatuto, ao separar as medidas protetivas, aplicadas a crianças e adolescentes que tem seus direitos violados ou ameaçados, das medidas socioeducativas, aplicadas aos adolescentes que praticam ato infracional. Antes da vigência do Estatuto, nos grandes internatos conviviam crianças e adolescentes, com distintas faixas etárias e perfis.

O novo marco legal prevê que o adolescente possa ser responsabilizado a partir dos 12 anos de idade, com a maioridade penal prevista para os 18 anos em diante. A medida socioeducativa foi concebida como medida aplicada somente por autoridade judicial, com garantias processuais asseguradas ao adolescente que foi considerado autor de ato infracional. Em complemento às medidas socioeducativas em meio aberto como a liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade, é prevista a privação de liberdade, em estabelecimento próprio obedecendo à separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

A unidade de internação é vista como estabelecimento educacional, uma vez

que a natureza das medidas é sancionatória, mas fundamentalmente socioeducativa, ou seja, o atendimento a adolescentes em conflito com a lei deve priorizar a inclusão social e acesso a direitos básicos e não apenas a punição. A medida de internação está sujeita aos princípios de brevidade e excepcionalidade, aplicada em casos de delito grave. Isso representa um avanço, pois o antigo Código de Menores previa a internação por “situação irregular” e prazo indeterminado.

Todavia, o estudo *Mapeamento Nacional da Situação do Atendimento dos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas*, realizado em 2002 pela Secretaria de Direitos Humanos, na época vinculada ao Ministério da Justiça, demonstrou que os padrões do antigo sistema custodial ainda se faziam muito presentes. O déficit de vagas em unidades de internação ultrapassava 3.000 vagas e 71% das unidades não foram consideradas adequadas às necessidades dos adolescentes internos. Cerca de 40% das unidades tinham salas de aula inadequadas e não existia ambulatório em mais da metade das unidades.

Outro levantamento realizado pela SDH em 2006 apontou que o reordenamento institucional ainda estava em estágio inicial, uma vez que 40% das fundações estaduais ainda operavam no formato Febem ao manter unidades socioeducativas mas também abrigos que, pelo Estatuto, deveriam ser municipalizados. Verificou-se ainda um forte foco nas medidas de meio fechado pois apenas 40% das capitais mantinham programas em meio aberto. Portanto, havia uma tendência à crescente prisionalização, acompanhadas da criminalização da adolescência pobre. A superlotação, insalubridade das instalações, a existência de “pavilhões” coletivos e alas de isolamento nas unidades e a detenção de mais de 300 adolescentes em cadeias públicas, junto com adultos, demonstrava o predomínio do modelo correccional-repressivo.

Visando alterar este cenário, o Conanda aprovou em 2006 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), transformado em proposta parlamentar encaminhada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. O PL nº 1.627/2007 foi aprovado em 2009 no âmbito da Câmara e tramita atualmente no Senado como PLC nº 134/2009, com aprovação já deliberada em duas Comissões. O debate em torno desse novo marco legal tem sido estratégico, uma vez que persistem fortes demandas sociais para a aprovação de propostas parlamentares que retrocedem na garantia dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, assegurados pela Convenção, normativas internacionais e pelo próprio Estatuto. No caso, se busca confrontar, de forma proativa, as posições de congressistas favoráveis à redução da maioria penal e aumento de medidas punitivas, como o tempo de internação, entre as dezenas de PLs que tramitam sobre o tema.

O Sinase, a ser instituído como lei federal, aponta uma série de mudanças para a política socioeducativa: a primazia das medidas em meio aberto, a regionalização das unidades de internação, a articulação com as políticas setoriais e demais recursos comunitários, a exigência de planos individuais de atendimentos, o desenvolvimento de sistemas de informação e a formação continuada das equipes.

Visando implementar o Sinase, o Governo Federal instituiu uma Comissão Intersetorial, composta por 8 ministérios, 4 secretarias vinculadas à Presidência da República, além de representantes do Conanda, Conselho Nacional de Assistência

Social, fóruns de secretários de assistência social e de gestores do sistema socioeducativo. Em 2007, foi lançado o Projeto “Na medida certa”, integrante da Agenda Social Criança e Adolescente, que efetivou as principais metas previstas até 2011, tais como o co-financiamento pelo SUAS de 872 municípios, com mais de 20 mil habitantes, para a criação de serviços de execução das medidas em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade): a constituição de 21 Escolas do Sinase para a formação das equipes de meio fechado e aberto; o desenvolvimento e implantação de um novo sistema de informação, o Sopia Sinase. Além disso, de 2003 a 2010 o Governo Federal financiou 71 obras para o sistema socioeducativo nas 27 unidades da federação.

Nos últimos anos, foi intensificada a regionalização em grandes sistemas socioeducativos, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná. Isso permitiu a desativação dos “complexos”, como em São Paulo, determinante para a extinção das medidas cautelares na Corte Interamericana em 2008.

O sistema de justiça e segurança também se especializou e regionalizou: atualmente, existem 131 Delegacias, em 27 unidades da federação; 19 Estados com Defensorias Especializadas; 20 Centros Integrados em 16 estados (a chamada “Justiça Instantânea”, para atendimento inicial do adolescente, no qual operam conjuntamente a Delegacia, a Defensoria, o Juizado e o Ministério Público); e 93 Varas Especializadas, em todos os estados, segundo dados da SDH.

Além do fórum de dirigentes estaduais e federal do sistema socioeducativo (Fonacriad), criado ainda na vigência da Funabem na década de 70, as primeiras redes temáticas nessa área começaram a se organizar a partir dos anos 2000. A Associação de Mães de Adolescentes em Risco (Amar), mobilizada inicialmente a partir da grave situação enfrentada junto à Febem de São Paulo, hoje está sediada em vários estados brasileiros; a Rede Nacional de Defesa de Adolescentes em Conflito com a Lei Renade, constituída por centros de defesa, associações de familiares e defensorias públicas; o Fórum de Justiça Juvenil (Fonajuv), composto por representantes dos Tribunais Estaduais de Justiça e pelas três associações de magistrados (ABMP, AMB e Abraminj).

Esse conjunto de iniciativas favoreceu a redução da taxa de internação de adolescentes em conflito com a lei, que decresceu do percentual de 102% entre 1996-1999 para 9% no período 2006-2009, com uma tendência de estabilização, inédita na história da política da infância e adolescência no Brasil, antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. No entanto, se não foram observadas grandes alterações na taxa nacional, em alguns estados o fenômeno foi oposto, principalmente no Estado de São Paulo, que registrou um crescimento de 12,93% no período ou de Pernambuco, que saltou do 5º. maior sistema socioeducativo para o 2º lugar.

Segundo o último Levantamento Nacional do Sistema Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei, realizado entre dezembro de 2009 e fevereiro de 2010 pela SDH, existiam no Brasil 16.940 adolescentes no sistema socioeducativo, de ambos os sexos. Destes, 11.901 na internação, seguidos de 3.471 na internação provisória e de 1.568 em cumprimento de semiliberdade. O levantamento identificou 732 adolescentes do sexo feminino no universo de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas (4,32%), revelando a maior prevalência de adolescentes do sexo

masculino (95,68%) entre os que cumprem medidas privativas de liberdade.

Algumas iniciativas recentes devem incidir também para maior concretização do Sinase, a exemplo da inserção do tema na pauta do Conselho Nacional de Justiça desde 2008, inclusive com a realização de mutirões em unidades de internação para fiscalização e agilização dos processos judiciais, e também como prioridade no Conselho Nacional do Ministério Público, a partir de 2010. Nas eleições de 2010, destaca-se a aprovação pelo Supremo Tribunal Eleitoral de medidas para garantia do direito ao voto do adolescente interno.

A par de todos esses avanços, várias denúncias relativas ao sistema socioeducativo povoaram noticiários e relatórios de instituições de defesa dos Direitos Humanos, como a adolescente encarcerada com presos adultos do sexo masculino em cadeia pública no Pará, onde foi vítima de violência sexual e de lesões corporais; ou dos adolescentes na Grande Vitória (ES), alojados em contêineres, expostos às intempéries, além de péssimas condições de salubridade. De modo recorrente, preocupam ainda as mortes de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, executados nas unidades de internação ou em meio aberto, assassinados sob a tutela do Estado, que não lhes assegura o mínimo, que é o direito à vida.

Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei - 1996 a 2009

Evolução das internações no sistema socioeducativo no Brasil

1996 - **4.245**
1999 - **8.579**
2002 - **9.555**
2004 - **13.489**
2006 - **15.426**
2007 - **16.535**
2008 - **16.868**
2009 - **16.940**

(Fonte: SDH, 2009)

Sinase garante atendimento socioeducativo

Na opinião do Juiz de Direito e presidente da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (ABMP), Eduardo Mello, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo é um grande passo para o atendimento eficaz a adolescentes em conflito com a lei.

Qual a importância do Sinase no tratamento dos adolescentes em conflito com a lei?

Eduardo Mello – O Sinase traz importantes contribuições quanto aos princípios do processo socioeducativo de adolescentes autores de ato infracional, fortalecendo e, em alguns pontos, complementando o que já vinha determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. De fundamental importância é a previsão da forma de gestão dos programas de atendimento socioeducativo, notadamente com o estabelecimento da composição do quadro de pessoal, o que permite aos órgãos de controle do Sistema de Garantia dos Direitos uma referência normativa para a adequação daqueles programas que não atendam a essas exigências. O Sinase pode ser entendido, assim, como instrumento norteador da gestão pedagógica do

atendimento socioeducativo.

Como o Sinase rompe com a doutrina de punição do Código de Menores e garante um sistema de proteção e ressocialização desses adolescentes?

Eduardo Mello – O Sinase tem uma clara opção garantista, prevendo a necessidade de respeito ao devido processo legal para que seja definida a responsabilidade individual de adolescentes pela prática de atos infracionais por sentença judicial. É importante não se confundir a afirmação da responsabilização individual do adolescente, que tem claro caráter sancionatório e que é própria à fase de conhecimento do processo de apuração de atos infracionais, com o conteúdo pedagógico do atendimento socioeducativo durante o processo de execução da medida. Embora as medidas socioeducativas possam vir acompanhadas de outras, protetivas, o Sinase corrobora a separação entre esferas de atuação judicial dos casos em que o adolescente tem seus direitos violados por terceiros daqueles em que ele(a) próprio(a) é autor(a) de atos infracionais. A proteção é um dos elementos que podem ser invocados na fase de atendimento socioeducativo no processo de execução, mas não pode, nunca, ser invocada para autorizar a imposição de medida socioeducativa pelo juiz que apura a prática de ato infracional, nem pode justificar, mesmo durante a execução de medida, a negação de direitos de um adolescente. Neste sentido, o Sinase corrobora o rompimento com a doutrina da situação irregular, para a qual havia uma indistinção entre responsabilização e proteção, autorizando-se a privação de liberdade ou restrição de direitos ainda que não houvesse a prática de ato caracterizado por lei como infracional.

O que falta para o pleno funcionamento ou a implementação completa do Sinase?

Eduardo Mello – Falta basicamente a municipalização de medidas socioeducativas em meio aberto, com a estrutura preconizada pelo Sinase e a sempre desafiante articulação em rede do Sistema de Garantia dos Direitos como um todo. São desafios que vêm sendo enfrentados de diversas maneiras e para os quais acreditamos que o Sistema de Justiça em muito poderá colaborar para uma maior efetividade de direitos, inclusive com ações judiciais, se for o caso.

Reportagem

A mídia

e a redução da maioria penal

Na noite do dia 7 de fevereiro de 2007, Rosa Cristina voltava para casa com os filhos Aline (14 anos) e João Hélio (6 anos). Ela parou em um sinal de trânsito em uma das ruas do subúrbio do Rio de Janeiro, quando cinco homens armados mandaram que eles saíssem do carro. As duas saíram rapidamente, mas quando a mãe foi tirar o filho, que estava preso ao cinto de segurança no banco de trás, um dos assaltantes bateu a porta e arrancou com o veículo. O menino João Hélio ficou preso pelo lado de fora e foi arrastado por sete quilômetros.

Sua morte trágica desencadeou uma forte comoção social, com protestos, missas, pedidos de paz e cobertura constante na mídia. Alguns profissionais da imprensa inclusive agrediram a socos e ponta pés os suspeitos do crime, quando esses foram detidos em uma delegacia. Um operador de câmera declarou: “Eu não acho que tem que bater não, tem que matar”. “Todos os envolvidos deveriam ser queima dos vivos, para que todo bandido pense duas vezes antes de cometer qualquer crime”, reagiu um dos internautas que postou seu comentário no portal de notícias G1.

Um dos cinco assaltantes envolvidos nesse crime bárbaro era menor de idade e sua imediata internação no sistema socioeducativo reacendeu a discussão sobre a redução da maioria penal. “Em crimes como esse, o menor deveria ir pra cadeia”, foi a manifestação recorrente entre parlamentares, que desengavetaram projetos ou propuseram novas leis para agravamento das medidas punitivas. “Para Sérgio Cabral, legislação pre cisa mudar”, referiu a manchete da *Folha de S. Paulo*. O governador do Rio de Janeiro declarava que era necessário discutir a redução da maioria penal e defendeu a autonomia dos estados para legislar sobre questões penais.

Uma matéria especial na revista *Veja* indicou algumas soluções inéditas para a violência

urbana, tais como suspender o limite para a internação de adolescentes. 'Só deveriam poder deixar os centros aqueles adolescentes que estivessem sem realmente ressocializados. E isso poderia durar três, quatro ou dez anos', afirmou um especialista. A discussão reacendeu também a pena de morte. O filósofo Renato Janine Ribeiro surpreendeu com um artigo, no qual declarava ser favorável à pena de morte à luz da morte de João Hélio: "Se não de fendo a pena de morte contra os assassinos, é apenas porque acho que é pouco. Não paro de pensar que deveriam ter uma morte hedionda, como a que infligiram ao pobre menino. Imagino suplícios medievais, aqueles cuja arte consistia em prolongar ao máximo o sofrimento, em retardar a morte...".

Naquela semana, algumas poucas autoridades descartavam a redução da maioria penal, dentre elas o presidente Lula. "O problema não é encontrar mais uma lei, mais um policial, ou discutir a Justiça. É rediscutir valores humanos para saber onde erramos", defendeu ele. Na internet também foi travada uma batalha de opiniões, com contra pontos minoritários: "Alguém por favor sabe mencionar o ECA pra além do quesito maioria penal??? Sim, porque até que um jovem negro, pobre e com pouquíssima escolaridade venha a cometer um deli to grave quantos DIREITOS dele já foram violados? Alguém arrisca se a refletir??? Porque existem mais adolescentes e jovens negros e pobres nos sistemas socioeducativo e penitenciário do que nas universidades, por exemplo???". Todavia, para Reinaldo Azevedo, nos dias atuais, os oprimidos são outros. Ao exaltar o movimento 'Cansei' em São Paulo, articulista escreveu: "Um grito de protesto da classe média é ilegítimo? É ela hoje o verdadeiro 'negro' do Brasil. Ninguém a protege: esta do, ONG, igrejas, nada".

Esses espasmos midiáticos acerca da redução da maioria penal quase sempre são antecedi dos de algum evento destacado pela própria mídia. Há quem argumente que esse é o seu papel, ou seja, os meios de comunicação devem ser usados como termômetro, que revela as diferenças de opiniões e amplia a percepção da sociedade, especialmente em episódios de grande repercussão, pois nesse cenário as ideias afluem mais e a mídia se torna mais receptiva à sua veiculação. Já outros autores concebem que o modo como um dado assunto é caracterizado em novas reportagens ou matérias pode influenciar o entendimento do público sobre a temática retratada. De qualquer forma, parece evidente que a primeira intenção da mídia comercial não é marcar posição sobre os direitos sociais, mas, como no caso da morte brutal de João Hélio, isso gera notícia e vende jornal e, assim, ao provável interesse político soma-se interesse comercial.

De qualquer forma, os efeitos de uma intensa pauta midiática perduram. Segundo a pesquisa CNI/Ibope, um ano depois da morte do menino, a redução da maioria penal continuava apoiada por 83% da população. Enquete realizada em 2009 no site do Senado Federal apontava que 30% concordavam com a redução para 16 anos; 44% concordavam com a redução para menos de 16 anos e apenas 26% não concordavam.

A pauta midiática ressoa fortemente no Parlamento. De 2003 a 2007, 29 Propostas de Emendas à Constituição (PECs) foram apresentadas no Congresso Nacional com propostas de redução da maioria penal, variando de 12 a 17 anos. Contudo, apenas dois meses após a morte do menino, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado aprovou por 12 votos a 10 a redução da maioria penal de 18 para 16 anos. Nesse dia, um dos jornais informa sobre o "efeito João Hélio" no Senado, que votou 20 projetos de segurança endurecendo a legislação penal e reformando o sistema penitenciário. Foram apresentadas também 4 novas PECs em torno da maioria penal.

Três anos decorridos da internação, o tempo máximo permitido pelo Estatuto, o adolescente que participou do crime contra João Hélio voltou aos noticiários. Uma reportagem de telejornal informa que Ezequiel, julgado culpado, ficou "apenas" três anos em uma das unidades de internação do Degase, sistema socioeducativo do Rio de Janeiro. Quem é este rapaz de 19 anos, recém saído do Degase? Quais suas chances de sobrevivência? E de inclusão social? O que foi, para ele, o crime que cometeu? O que se passou quando esteve internado?

Enfim, a ausência de voz dos adolescentes que cometeram atos infracionais, ou de outros setores como os movimentos sociais, ONGs, etc., que poderiam falar sobre a temática da criminalidade juvenil, é notável nas matérias veiculadas. Também é bastante curioso que a violência como um grave problema social, de direitos humanos e de saúde, e que vitima majoritariamente adolescentes e jovens pobres do sexo masculino, seja percebida pela opinião pública como uma questão da qual o jovem é o responsável, e não a principal vítima.

Controle da Efetivação dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes

“A minha filha nasceu em maio de 1985. Quando ela tinha 1 ano, aconteceu o primeiro Encontro Nacional de Meninos de Rua em Brasília, e eu fui pra lá como uma das primeiras lideranças do ABC paulista. Nesse primeiro encontro, a gente teve contato com outros meninos e meninas de rua do Brasil inteiro. Esse encontro, pra mim, foi um marco histórico na minha formação, na minha opção política de vida, de tudo. Vendo aquele monte de meninos, eu perguntei pra educadora que estava nos acompanhando se todo mundo ali era a mesma coisa, a mesma corrente, ela falou que sim. E eu falei: “Então, eu quero ficar com vocês.” Na verdade, eu já estava, mas ali foi quando eu simbolicamente assumi: “Estou com vocês.”

O depoimento acima é de Marco Antônio Silva, coordenador do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e conselheiro do Conanda. Marquinhos, como é conhecido, nasceu em São Bernardo do Campo e ainda menino começou a trabalhar como engraxate e guardador de carros e a viver nas ruas da cidade. A partir de 1983, integrou uma experiência de participação ligada aos projetos alternativos de assistência a meninos de rua e com este grupo, em 29 de setembro de 1989, ocupou o plenário do Congresso Nacional para pressionar pela aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Desse dia, Marquinhos lembra-se de dois momentos marcantes:

“Nós fizemos uma faixa, com o nome de todos os meninos e meninas que tinham sido assassinados nos últimos anos, e fomos pra frente do Congresso e dos Ministérios cobrar que eles fizessem alguma coisa contra essa violência toda. Depois nós decidimos entrar no Parlamento Brasileiro, sentar na cadeira dos deputados e votar, simbolicamente, a aprovação do Estatuto. Então, eram as crianças do Brasil exigindo e votando o que o Congresso deveria fazer, o quanto antes, o Estatuto da Criança e do Adolescente.”

O episódio, de que Marquinhos tem orgulho de ter participado, serviu como pressão aos congressistas, e o Estatuto foi votado e aprovado no dia 13 de julho daquele mesmo ano. Iniciativas como esta, organizadas pela sociedade civil, vêm sendo fundamentais, ao longo desses 20 anos, para o controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Algumas delas serão analisadas neste capítulo.

O Estatuto apresenta uma profunda mudança de paradigma, não só a partir de uma proposta de articulação e integração no atendimento, mas também do monitoramento da efetivação dos direitos da criança e do adolescente. A partir desta mudança, tornou-se vital a criação de redes de cooperação solidária envolvendo diversos setores da sociedade em todo o País.

Assim como os demais, o eixo Controle da Efetivação dos Direitos não pode ser analisado de forma isolada. Sua atuação se dá diretamente no contato com os órgãos e atores responsáveis pelos demais eixos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. É neste eixo que a sociedade civil organizada encontra espaço para, com os demais atores do Sistema e por meio, principalmente, de instâncias colegiadas, desenvolver ações que buscam monitorar e garantir a

efetivação dos direitos. O objetivo destas ações é fiscalizar o cumprimento das leis e acompanhar o trabalho desenvolvido pelos atores que compõem o Sistema.

Nestas duas décadas, foi possível observar um esforço conjunto em busca da promoção e universalização dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes e uma intensa mobilização social marcada pela luta por direitos. Diferentes movimentos sociais e atores da sociedade civil somaram forças na busca pela efetivação dos preceitos e princípios legais. Um grande número de organizações e movimentos sociais vem desempenhando papel fundamental no debate e na construção das políticas existentes. Assim, a análise sobre os avanços obtidos em relação à promoção e universalização dos direitos de crianças e adolescentes compreende o processo ocorrido de construção e implementação de políticas públicas, como resultado de ações governamentais e do importante papel desempenhado pela sociedade civil na busca pela efetivação destes direitos.

O entendimento da luta compartilhada pela garantia dos direitos é corroborado por diferentes setores da sociedade, como demonstrou o resultado da consulta aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos feita pelo Ciespi. Do total de respostas recebidas, 70% concordaram parcialmente e 17% concordaram integralmente com o papel significativo do Estado e da sociedade civil na proposição e execução de políticas públicas integradas. Somente 3% dos participantes tiveram discordância total dessa afirmativa e 10% discordaram parcialmente.

A participação da sociedade civil na gestão e controle das políticas públicas voltadas para a população infantoadolescente, assim como em outras áreas, tornou-se possível após o período ditatorial vivido no País, da década de 80 em diante. Isto porque a estrutura política nacional, marcada pela centralização administrativa e pelo notório esvaziamento do debate sobre questões de interesse público, pouco favoreceu a participação popular nos processos decisórios durante o período da ditadura militar e, em diferentes momentos históricos, a impediu.

Com a aprovação do Estatuto, a participação popular passa a não se limitar apenas ao discurso político e à recorrente argumentação da necessidade de mecanismos de controle e efetivação dos direitos. O próprio texto da lei oferece os caminhos possíveis para que a população, de forma articulada, possa fazer valer os seus direitos.

Os principais atores deste eixo são, especialmente, os Conselhos dos Direitos em todas as esferas de governo. Também se destacam os fóruns, redes, sindicatos, centros de pesquisa, grupos religiosos e outras instâncias públicas não institucionais de articulação da sociedade civil. Estes espaços participativos atuam em duas direções: a) na “cobrança” do funcionamento do Sistema de Garantia, apresentando as demandas da sociedade aos atores e órgãos responsáveis e b) na proposição de políticas públicas, formulando propostas a serem encaminhadas aos atores e órgãos responsáveis.

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente

A análise dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deve, antes de tudo, ser ancorada em uma compreensão acerca da história política brasileira, marcada pelo assistencialismo e pela centralização de poder. Com esta chave de

leitura, a criação dos órgãos deliberativos a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente ganha relevo.

Os Conselhos Gestores de Políticas Sociais passam a ser, de acordo com a Constituição de 1988, espaços obrigatórios nas três esferas do poder estatal, visto que são considerados indispensáveis para a consolidação da descentralização política e da democracia. Estes são também utilizados como instrumentos fundamentais para o repasse de recursos federais para os estados e municípios.

O ECA propõe uma experiência sem precedentes na trajetória política brasileira ao prever a existência de Conselhos baseados em uma espécie de tripé: paritários, formuladores de políticas e deliberativos. Este aspecto singular da experiência brasileira constitui um exemplo que vem ganhando notoriedade internacional no campo da luta pela garantia dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes.

O caráter paritário dos conselhos, ou seja, o fato de que membros da sociedade civil sentam-se lado a lado, e em igual número, com representantes de órgãos governamentais para decidir os rumos das ações de promoção, proteção e defesa dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes, inaugura uma nova forma de fazer política para esta parcela da população no País. O processo de escolha dos representantes da sociedade civil que irão compor o Conselho obedece a critérios próprios, como determina a Resolução nº 106 do Conanda, no Artigo 8º: “A representação da sociedade civil garantirá a participação da população mediante organizações representativas escolhidas em fórum próprio.”

No caso específico dos Conselhos dos Direitos, é importante destacar o seu papel formulador das políticas públicas e não apenas consultivo, como se observava em outros conselhos. Também atuam na formulação de políticas públicas, e não somente deliberam sobre elas, como é o caso de alguns conselhos setoriais.

Por outro lado, como a política em direitos da criança e do adolescente é de natureza intersetorial, os Conselhos de Direitos são espaços próprios para a discussão e o fomento à articulação dessas políticas, incluindo a gestão orçamentária do Fundo e o monitoramento do orçamento governamental correspondente. Também compete aos Conselhos fiscalizar as ações, projetos e programas implementados; estruturar e apoiar os Conselhos Tutelares, no caso dos Conselhos Municipais; registrar as entidades e programas de atendimento governamentais e não-governamentais; divulgar e sensibilizar a sociedade sobre os direitos da criança e adolescente.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) foi criado em 12 de outubro de 1991. A pesquisa *Bons Conselhos: Conhecendo a Realidade*, realizada em 2005, pela Secretaria de Direitos Humanos e pelo Conanda, apontou que o início da gestão municipal tem sido propulsor da criação dos Conselhos dos Direitos, uma vez que eles foram criados prioritariamente nos anos de 1993, 1997, 2001 e 2005. Os Conselhos dos Direitos formam hoje uma rede nacional e interinstitucional composta por setores de governo e da sociedade, nas três esferas de governo, guardada a autonomia de cada ente federativo. Encontram-se implantados em 5.084 municípios brasileiros, cobrindo 91,4% do território (Munic/IBGE, 2009). A região que conta com a maior cobertura é a Sul (94,7%), seguida pelo Sudeste

(93,7%); enquanto no Norte a cobertura é de 84,4%. É interessante notar que não são necessariamente os municípios menores que ainda não têm conselhos instalados: dentre os 40 municípios do País com mais de 500 mil habitantes, um não tem CMDCA; e, em três das cinco regiões (Nordeste, Sudeste e Sul), as cidades com até 5 mil habitantes apresentam porcentagens de cobertura mais elevadas do que aqueles com 5 a 10 mil habitantes.

Segundo a mesma pesquisa, 683 conselhos não eram deliberativos, contrariando o ECA (art 88, II), sendo que 3.212 conselhos foram tidos como consultivos; 2.510 normativos; e 3.800 fiscalizadores. A paridade prevista pelo Estatuto também não foi observada em 161 dos municípios. Além disso, 1/3 dos conselhos não contavam com o Fundo Municipal. Quase todos (96%) os CMDCA tinham realizado reuniões nos últimos 12 meses. Quanto à vinculação, registra-se que 87% dos Conselhos instalados estão ligados ao órgão gestor de assistência social; 5% a outros órgãos e secretarias municipais e apenas em 8 municípios os Conselhos se localizam em órgão gestor dos direitos humanos.

Por outro lado, a pesquisa *Bons Conselhos*, realizada em 2005, sinalizou as principais dificuldades dos conselheiros dos direitos para o exercício de suas atribuições. É preocupante o fato de que o funcionamento dos Conselhos dos Direitos tenha sido considerado “regular” em 49% dos casos, além do indicativo de interrupções ou falta de ação efetiva em 47% dos Conselhos. Nesse caso, o destaque é para a gestão do Fundo, tendo 68% dos conselhos municipais indicado dificuldade nessa questão, seguida da compreensão do orçamento (49%), planejamento (48%) e diagnóstico (45%).

Chama a atenção o fato de que apenas 20% dos Conselhos referiram ter diagnóstico documentado sobre a situação da criança e do adolescente, enquanto 35% estão em fase de planejamento e 45% não dispõem. Em mais de 2/3 dos casos, os diagnósticos são realizados pelo próprio Conselho dos Direitos e tem o Conselho Tutelar como fonte de dados. Foi identificado, ainda, um desconhecimento da situação de crianças e adolescentes de segmentos vulneráveis, como quilombolas (74%), indígenas (73%), ribeirinhos (66%) e assentados (53%).

Apesar do caráter deliberativo dos Conselhos dos Direitos, a qualidade da tomada de decisão pode estar comprometida, tanto pela ausência de critérios, diagnósticos e de planejamento, quanto pela pouca experiência uma vez que 65% dos conselheiros ocupavam o cargo pela primeira vez e 28% não tinham experiência na área da infância e adolescência ou tinham menos de um ano de atuação. Além disso, era escasso o tempo despendido pelos conselheiros nas suas atividades; 69% dedicavam, no máximo, 5 horas mensais para o Conselho.

A autonomia dos Conselhos também pode estar prejudicada pela concentração do poder público na gestão. 63% dos presidentes e 53% dos vice-presidentes dos Conselhos eram membros do poder público, concorrendo a transformá-los em meros ratificadores das políticas públicas definidas pelo Poder Executivo. Observou-se, ainda, baixa representatividade dos conselheiros representantes da sociedade civil. A maioria (66%) eram provenientes de ONGs ou entidades vinculadas a entidades religiosas, outras ONGs e associações de moradores, além de ter sido constatado o prolongamento nos mandatos.

Todavia, o insulamento dos Conselhos dos Direitos começa a ser desmontado pela crescente exigência de intersetorialidade no enfrentamento dos problemas e na implementação das políticas públicas, como no caso da formulação conjunta do Conanda com o CNAS do Plano Nacional do Direito à Convivência Familiar e Comunitária ou a recente experiência de construção intersetorial do Plano Decenal.

Desde 1991, o Conanda aprovou 143 resoluções, dentre elas: a Resolução n° 75/2006, que estabelece os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares; a Resolução n° 105/2005 e a n° 106/2005 que estabelecem parâmetros para a criação de Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes; a Resolução n° 113/2006, que dispõe sobre parâmetros para formação continuada dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente; e Resolução n° 137/2010, que “dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.”

Também se destaca a iniciativa do Conanda em criar um portal próprio (www.direitosdacrianca.org.br), como estímulo à comunicação não-hierárquica, bem como a realização de assembleias descentralizadas semestrais e a organização de Encontro de Conselhos, reunindo conselhos estaduais e das capitais, bienalmente. Contudo, aponta-se como desafio a reforma política do Conselho Nacional, incluindo a sua composição, a fim de contemplar demandas crescentes de representação de adolescentes e a integração de novos segmentos, tais como Universidades, especialistas, associações de classe, setores de responsabilidade social das empresas, contemplando a diversidade institucional e regional do País. Por outro lado, também é necessário maior investimento na articulação internacional e na promoção de mecanismos de proteção transnacional dos direitos de crianças e adolescentes.

Orçamento e Fundo da Infância

Para que as políticas sejam implementadas e os planos e programas de promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes efetivados, um elemento é fundamental: a dotação orçamentária. Em linhas gerais, uma ação de política pública destinada à promoção dos direitos de crianças e adolescentes só existe se há orçamento para que ela possa ser executada. Por isso, a discussão do orçamento público é central no debate sobre a garantia dos direitos da infância e da adolescência. Mais do que uma discussão técnica, é indispensável afirmar o papel político do orçamento e sua centralidade nos debates sobre direitos.

Existem dois mecanismos voltados especificamente para a dotação orçamentária de políticas públicas na área da defesa e promoção dos direitos da criança: o Orçamento Criança e Adolescente (OCA), que reúne o conjunto de recursos destinados, no respectivo âmbito governamental, exclusivamente para a execução de políticas públicas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e; o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA), que reúne os investimentos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo governo correspondente e os recursos provenientes da destinação de incentivos fiscais previstos em lei.

É importante ressaltar a diferença destes dois mecanismos. Enquanto o Orçamento Criança e Adolescente é um orçamento público, que engloba e dá visibilidade aos investimentos governamentais para esse segmento; o Fundo dos

Direitos da Criança e do Adolescente é de responsabilidade do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme determina a Resolução nº 137/2010 do Conanda.

Apesar do OCA ser usado há mais de 10 anos, não existe uma metodologia única para o mapeamento das rubricas orçamentárias que o compõe. Diferentes matrizes foram propostas, como as da Fundação Abrinq, do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e do Unicef, por exemplo.

Uma das dificuldades é distinguir na grade de programas e ações de cada governo quais seriam as iniciativas de investimento exclusivo em crianças e adolescentes, como no caso dos cálculos referentes a gastos em saneamento básico.

Mas o OCA representa, sem dúvidas, um imenso avanço no sentido de colocar a criança e o adolescente na centralidade do debate das políticas. É exatamente por isso que, segundo relatório do Inesc, os movimentos populares, as redes e os demais parceiros que atuam no campo das políticas para garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes têm se qualificado na temática do orçamento público, como um instrumento de análise das políticas públicas. Suas agendas ressaltam cada vez mais a importância de discutir a prioridade da criança e do adolescente no investimento público, considerando a legislação vigente, a qualidade do “gasto” e a política econômica levada a cabo pelos governos.

Estudo do Unicef Brasil por meio do Sistema de Monitoramento do Investimento Criança (SimIC), mostra que, desde 2006, há um crescimento do investimento público nesta área. Apenas entre 2008 e 2009 o investimento em programas para infância teve um crescimento de 23,9%. Em relação ao orçamento geral da União,

o investimento criança representava, em 2009, 4,1% do montante total. No ano de 2009, os programas que apresentavam melhor execução orçamentária – ou seja, que mais investiram o total que tinham disponíveis – foram os programas “Brasil Alfabetizado”, “Brasil Escolarizado” e os programas de transferência de renda com condicionalidades.

Também foram desenvolvidas metodologias inovadoras de Orçamento Participativo com a inclusão de crianças e adolescentes em plenárias comunitárias, como na experiência desenvolvida pela Prefeitura de Fortaleza, desde 2005.

No que diz respeito ao Fundo, segundo a pesquisa *Bons Conselhos* de 2005, 71% dos Conselhos analisados criaram o Fundo de forma regulamentada. Em contrapartida,

o Fundo havia sido criado, mas não regulamentado, em 21% dos municípios. E 60% dos Conselhos nunca tinham recebido recursos do Fundo (incluindo não criados). Dentre as razões para a não implantação em 8% dos municípios, 40% desses conselheiros alegaram não ter conhecimento para criar e operar o Fundo. Apesar de 74% dos Conselhos deliberarem sobre a utilização do Fundo, em 20% dos casos a decisão ficou a cargo do poder público, chegando a 32% e 28% no Norte e Nordeste, respectivamente.

O controle social do Fundo também é precário, pois 28% dos Conselhos não acompanham o repasse de recursos e 62% o fazem por meio do agente municipal. Apenas 57% fazem divulgação pública da prestação de contas do Fundo e em 67% dos Conselhos não há procedimentos para captação de recursos. Estes números

refletem bem os desafios que ainda estão pela frente na questão orçamentária.

Visando aperfeiçoar os procedimentos de gestão do Fundo, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente aprovou a Resolução nº 137/2010, regulando as formas de captação de recursos, elaboração de planos de aplicação e processo público de seleção de projetos a serem financiados pelo Fundo.

A força política do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMR)

Benedito Rodrigues dos Santos

As bases do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua foram construídas ainda durante a ditadura militar e seu nascimento ocorreu num momento histórico da reemergência dos movimentos sociais no País. Contudo, a inexistência de movimentos similares na história do País faz com que estudiosos o circunscrevam na categoria dos novos atores sociais ou novíssimos movimentos sociais.

O MNMMR teve papel destacado na história de constituição do movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. A convergência dos percursos históricos desses dois movimentos foi tamanha que, no início dos anos 80, tornava-se difícil distinguir suas histórias.

Entre 1980 e 1984, ocorre a fase de gestação do MNMMR, quando, sob o estímulo articulador do Projeto Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos de Rua, estruturou no país novas práticas de atendimento, com o apoio do Unicef, da Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SAS-MPAS) e da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (Funabem).

A base organizativa desse movimento foram as chamadas “comissões locais”, geralmente criadas após os seminários de sensibilização sobre a “problemática do menor” e a “situação dos meninos de rua”, promovidos pelo Projeto. Em algumas cidades, já existiam formas embrionárias de articulação na defesa de crianças e adolescentes, para além dos programas e serviços: em São Paulo, a Pastoral do Menor e o Movimento de Defesa do Menor; no Rio de Janeiro, a Associação dos Ex-Alunos da Funabem (Asseaf, hoje Ceap) e a Comissão Arco Íris e; em Belém do Pará, o Movimento da República de Emaús. Essas expressões de base local ou estadual contribuíram para a criação dos grupos ou comissões locais que mais tarde deram origem ao MNMMR. A composição dessas comissões era ampla; delas participavam membros dos programas alternativos, juizes, promotores, técnicos de programas desenvolvidos pelas prefeituras, professores da rede pública, professores universitários, além de estudantes interessados na temática. Estima-se que nesta fase tenham-se constituído mais de trinta comissões locais.

O controle da sociedade civil garante democracia

O procurador de justiça aposentado Wanderlino Nogueira Neto acredita que a fiscalização alternativa sobre a situação da infância no Brasil, feita pela sociedade civil, contribui para a “democratização da democracia”. Em entrevista para esta publicação, o procurador, que é também coordenador do Grupo para Monitoramento da Implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança da Seção Brasil do “Defensa de los Niños Internacional”, Pesquisador do Instituto Nacional de Direitos Humanos da Infância e da Adolescência e Coordenador de Projetos de Formação da ABMP, fez um balanço sobre a elaboração deste documento.

Qual a importância dos relatórios alternativos sobre a situação da criança no Brasil, elaborados pela sociedade civil, para o monitoramento da situação da

infância no País? No que interfere o fato de eles serem entregues com mais frequência do que os relatórios oficiais do governo?

Wanderlino Nogueira Neto - Os relatórios alternativos da “Coalizão da Sociedade” só podem ser apresentados ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU (Genebra) depois de o Governo do Estado-Parte signatário da Convenção apresentar o chamado Relatório do País. Por isso os relatórios alternativos são chamados de “shadow-reports”, eles são “sombra” do respectivo Relatório do País. Em 2003/2004, o Brasil, por seu Governo, apresentou seu primeiro Relatório do País, com grande atraso, impedindo que a Coalizão da Sociedade apresentasse na época própria os seus relatórios alternativos. E mesmo assim, em 2004, o Governo Federal só apresentou seu relatório principal depois que a ANCED apresentou uma queixa formal ao Comitê, que deu prazo ao Governo Federal para apresentar relatório imediatamente e permitir assim o relatório alternativo, sob pena de o Comitê colocar em discussão a situação dos direitos da infância no Brasil, mesmo sem o Relatório do País. No momento atual, está acontecendo a mesma coisa: o Governo não apresentou os três Relatórios do País referentes à CDC e a seus dois Protocolos Adicionais. Com isso, vem impedindo que a ANCED-DCI e o Fórum Nacional DCA (em nome de uma grande coligação de entidades sociais) apresentem o Relatório Alternativo, já pronto e divulgado internamente no Brasil, no último ano. Os relatórios alternativos da Coalizão da Sociedade são importantes especialmente para acentuar a necessidade de se “democratizar a democracia” mais radicalmente, isto é, de se garantir a participação da sociedade no controle das ações do Estado, como estabelece, por exemplo, o art. 227, §7º da Constituição Federal, a Convenção e o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente. Esses relatórios alternativos não são feitos em “oposição” ao Relatório do País, mas em “complementação”; ao trazerem a visão e a avaliação que a sociedade construiu (a) dos sistemas de políticas públicas, (b) do sistema de (acesso à) Justiça e (c) dos sistemas de controle interno e externo desses dois sistemas – todos os três integrados num amplo e difuso meta-sistema de garantia dos Direitos Humanos da criança e do adolescente (Resolução 113 – Conanda).

Como o senhor avalia a participação de crianças de todo o País no relatório alternativo de 2008/09?

Wanderlino Nogueira Neto – No primeiro relatório alternativo em 2004, a Coalizão da Sociedade apresentou – como anexos ao seu primeiro relatório alternativo – alguns relatórios parciais elaborados por parceiros com a participação de crianças e adolescentes. Mas o Comitê recomendou que, quando da elaboração do relatório seguinte, o próprio texto do relatório alternativo contasse com a participação de crianças e adolescentes na sua elaboração. E isso se fez presentemente quando da elaboração do novo relatório, ouvindo-se a opinião das crianças e adolescentes e as considerando como determina o art.12 da Convenção (CDC). O aperfeiçoamento das metodologias estratégicas de participação infantil, adolescente e juvenil, nos últimos anos no Brasil, foi notável; pois nosso País estava muito atrasado em providências para a garantia do direito de crianças e adolescentes serem ouvidos e terem suas opiniões consideradas: esse era o ponto mais fraco em nosso processo legislativo, judicial e político-administrativo de adequação da situação da infância/ adolescência brasileira à CDC.

Trabalho coletivo: o papel dos movimentos sociais

Definir o que são “movimentos sociais” não é uma tarefa simples. Na luta pelos Direitos Humanos de crianças e adolescentes, já no período que precedeu a aprovação do Estatuto, há exemplos de movimentos sociais e de organizações que se destacaram ao exercer um papel fundamental de mobilização da sociedade. Durante a década de 80, observou-se uma forte mobilização em torno de crianças e

adolescentes nas ruas. Houve um clamor social, tanto no sentido de reprimi-los, já que eram percebidos como uma ameaça, quanto de protegê-los, por parte de grupos de militância e movimentos sociais. Naquele período, tornou-se visível, como já referido, a presença de vários grupos, tais como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e a Pastoral do Menor, em defesa das crianças e dos adolescentes que vivenciavam situações que, pouco tempo depois, passariam a ser designadas como violações de seus direitos.

Na época, com o apoio do Unicef e da Associação de Fabricantes de Brinquedos (que criou uma diretoria pela defesa dos direitos da criança, atualmente Fundação Abrinq), os movimentos sociais foram fortalecidos em seu papel fundamental nas mobilizações pró-Estatuto. Com a intensificação do debate sobre a infância e adolescência foi consolidado um novo cenário de articulação política e social que favoreceu o surgimento de novos atores, como o Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), em março de 1988, que foi o principal interlocutor da sociedade civil perante o Congresso Nacional.

Pode-se afirmar assim que a pressão popular estava presente desde o momento da elaboração do Regimento Interno da Constituinte, que possibilitou à sociedade civil a exposição de suas reivindicações. Nas Subcomissões, a presença popular, por meio das emendas e audiências públicas, foi uma conquista dos inúmeros movimentos que surgiram neste período.

Além do Fórum DCA e do MNMMR, a partir da aprovação do ECA vários espaços de participação foram ampliados, articulando temas e segmentos, muitos deles de composição mista entre governos e sociedade civil: o Comitê Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual; o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil; o Fórum Colegiado de Conselheiros Tutelares; a Rede Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos (RedeSap); a Rede de Monitoramento do Plano Presidente Amigo da Criança; a Rede Não Bata. Eduque; os grupos de adoção; o GT Nacional do Direito à Convivência Familiar e Comunitária; a Rede Nacional pela Primeira Infância (RNPI) e; a Rede de Defesa dos Adolescentes em Conflito com a Lei (Renade), composta por centros de defesa, associações de familiares e defensorias públicas.

Além disso, várias instâncias do poder público também criaram mecanismos de ação integrada, tais como o Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fonacriad), atualmente, Fórum de Gestores Estaduais do Sistema Socioeducativo e; o Fórum de Justiça Juvenil (Fonajuv), integrado por representantes dos Tribunais Estaduais de Justiça e das três associações nacionais de magistrados.

Recentemente, também foram fortalecidos canais de articulação transnacional, tais como a Rede Latino-Americana do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (Relaf); a rede internacional pelo fim da prostituição, da pornografia e do tráfico de crianças para a exploração sexual (ECPAT); a Comissão Permanente de Trabalho NinõSur, no âmbito das Altas Autoridades de Direitos Humanos do Mercosul e Estados Associados.

Controle social na esfera parlamentar

Uma grande aliada no permanente controle em defesa dos direitos infantil e juvenil está dentro do Congresso Nacional: a Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Na entrevista a seguir, a coordenadora da Frente Parlamentar, Senadora Patrícia Saboya (PDT-CE), fala dos desafios enfrentados para garantir a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros.

Como nasceu e quais as principais contribuições da Frente Parlamentar da Criança e do Adolescente nessa área?

Patrícia Saboya – A Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Congresso Nacional nasceu oficialmente em 1993, mas a formação desse movimento suprapartidário se deu alguns anos antes. Os primeiros passos foram dados em 1987, quando o País se mobilizava em torno da Assembleia Nacional Constituinte para a elaboração da nova Constituição brasileira, promulgada em outubro de 1988. Naquele momento, marcado por uma grande efervescência política, iniciou-se a construção de uma sólida e produtiva aliança entre os movimentos sociais e alguns parlamentares identificados com a causa da infância e da adolescência. Estava formado o embrião da Frente Parlamentar. Desde então, a Frente vem colecionando vitórias significativas na luta por melhores condições de vida para as crianças e os adolescentes brasileiros. Já naquela época, antes da sua criação oficial, o movimento desempenhou um papel fundamental em algumas conquistas relevantes para as novas gerações, como a inclusão dos artigos 227 e 228 na Constituição de 1988, que tratam da proteção integral da infância e da adolescência, e a elaboração, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente, considerado uma das mais avançadas legislações do mundo no que se refere ao segmento infanto-juvenil. Ao longo dos últimos anos, a Frente vem se empenhando diariamente na batalha por melhores condições de vida para nossas crianças e adolescentes, com participação ativa na ratificação de importantes tratados e convenções internacionais, na aprovação de leis sintonizadas com os Direitos Humanos desse segmento populacional e na rejeição de projetos que tentam barrar esses direitos, como é o caso da redução da maioria penal. Nessa caminhada, os parlamentares da Frente vêm lutando pela implementação dos preceitos do ECA e pela garantia de mais recursos para as políticas públicas direcionadas à infância e à adolescência, acompanhando e fiscalizando as ações do Poder Executivo.

Quais os desafios atuais que fazem parte da agenda da Frente Parlamentar?

Patrícia Saboya – Um dos maiores desafios da Frente Parlamentar é manter viva a chama da defesa dos direitos de crianças e adolescentes dentro e fora do Congresso Nacional, de uma forma orgânica e sempre em estreita parceria com os movimentos sociais. Embora seja um tema de extrema relevância social, a pauta da infância e da adolescência ainda não é considerada prioritária por muitos políticos e autoridades públicas, que acreditam ser este um assunto de “segunda classe”, menos importante, por exemplo, do que as questões econômicas. Trata-se, obviamente, de um grave erro estratégico, uma visão errada do que é essencial para o desenvolvimento de uma Nação. Temos uma gigantesca dívida com nossas crianças que, lamentavelmente, não têm voz, nem vez na sociedade brasileira. Elas não votam e não podem subir a rampa do Congresso para protestar contra as graves violações a seus direitos. Portanto, precisamos lutar, com determinação, vontade política e, acima de tudo, paixão, para que nossos meninos e meninas tenham seus direitos respeitados. Não é raro vermos os políticos colocando crianças no colo em época de campanhas eleitorais. No entanto, na hora de batalhar por mais recursos para os programas sociais no Orçamento da União, na hora de fiscalizar as políticas públicas, na hora de aprovar projetos de leis que estejam em sintonia com os direitos das nossas crianças

e adolescentes, poucos se aventuram. Costumo dizer que essa é uma luta difícil, árdua e complexa, mas não podemos desistir.

Como superar a descontinuidade das políticas que afetam programas e projetos voltados para a população infanto-juvenil?

Patrícia Saboya – A descontinuidade das políticas públicas, não apenas daquelas voltadas para a população infanto-juvenil, é um problema clássico no Brasil, que afeta de maneira cruel o desenvolvimento do País. Isso está relacionado com a falta de visão de Estado dos nossos governantes, que, em sua maioria, pensam apenas em projetos de poder. Daí o tradicional sepultamento de programas bem-sucedidos em decorrência das brigas políticas entre governantes nas três esferas de poder. Só conseguiremos mudar esse cenário quando tivermos uma verdadeira mudança de mentalidade no Brasil. É certo que já obtivemos alguns avanços nesse sentido, sobretudo com o fortalecimento das carreiras de Estado, formadas por funcionários públicos capacitados que entraram na máquina administrativa por meio de concursos. Também já notamos uma sutil mudança de comportamento de alguns governantes, que têm deixado de lado a vaidade e a vontade de ter uma marca própria, para priorizar a continuidade das políticas públicas que estão dando certo.

As Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente

Desde 1994, a cada dois anos, são convocadas as Conferências Nacionais dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA) da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), reunindo diferentes segmentos organizados .

As conferências têm como metas possibilitar uma ampla articulação e aprofundar as reflexões relativas aos direitos da criança e do adolescente, resultando em um processo de discussão e sistematização de propostas apontadas nas conferências municipais, regionais, estaduais e distrital, cujos participantes são eleitos para a Conferência Nacional.

Desde a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, foram realizadas oito conferências nacionais, todas no Distrito Federal. A análise dos processos que resultaram das discussões e das diretrizes traçadas por cada uma das oito conferências permite concluir que elas têm sido determinantes para a construção de políticas para crianças e adolescentes.

- I Conferência Nacional, em 1995, com o tema “Prioridade Absoluta para Crianças e Adolescentes”, teve a participação de aproximadamente 500 pessoas, entre delegados e convidados. A Conferência resultou em diretrizes nacionais para a saúde, educação, trabalho, assistência social e direito.

- II Conferência, em 1997, com o mesmo tema da edição anterior, contou com a participação de 800 pessoas, sendo 509 delegados. Nessa Conferência houve o lançamento do Selo de Valorização do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma iniciativa que não se consolidou ao longo do tempo.

- III Conferência, em 1999, teve como tema “Uma década de história rumo ao terceiro milênio” e visou avaliar a implementação do Sistema de Garantia dos Direitos. A etapa nacional contou com a participação de aproximadamente 1.000 pessoas.

- IV Conferência, em 2001, pautou o tema “Crianças, adolescentes e violência”. Também foi realizada a I Conferência Nacional dos Adolescentes, com espaço e metodologia próprios. Participaram cerca de 1.000 pessoas, sendo 516 delegados. O encontro culminou com o lançamento do Pacto pela Paz e foi assinado o compromisso pela implantação do SIPIA.

- V Conferência, em 2003, com o tema “Pacto pela Paz: uma Construção Possível”, foi aberta pelo Presidente Lula e contou com nove ministros, fato inédito até então. Participaram 822 delegados (incluindo adolescentes) e 480 convidados, no total de 1.302 participantes.

- VI Conferência, em 2005, pautou o “Controle Social, Participação e Garantia de Direitos – Por uma Política para Crianças Adolescentes”. O evento contou com a participação de 955 delegados e 173 convidados, no total de 1.128 participantes.

- VII Conferência, em 2007, com o tema “Concretizar Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes: Investimento Obrigatório”, com eixos de discussão sobre o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária e o Sinase. A Conferência teve participação na abertura do Presidente Lula e de cinco ministros. Participaram 1.200 delegados (incluindo 250 adolescentes), 139 convidados e 170 observadores, perfazendo o total de 1.509 pessoas, sendo esta

a primeira Conferência Nacional com caráter deliberativo.

- VIII Conferência, em 2009, com o tema “Construindo Diretrizes da Política e do Plano Decenal”, contou na abertura com a Ministra Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff. Participaram 1.536 delegados, sendo 598 adolescentes e, pela primeira vez, representantes do Judiciário, 469 convidados e 168 observadores, no total de 2.352 participantes.

Em síntese, de 1995 a 2009, a Conferência Nacional aumentou a participação de 500 para mais de 2.300 pessoas. Na última edição do evento, a inclusão de adolescentes atingiu mais de 1/3 do número total de delegados. E, a partir de 2007, passou a ter caráter deliberativo.

O presidente do Conanda, Fábio Feitosa, avalia que a participação dos jovens contribui para o enriquecimento do debate sobre as questões em torno dos direitos das crianças e adolescentes:

- Nós tivemos, na Conferência de 2007, 250 adolescentes participando e, na Conferência de 2009, cerca de 600. Esse aumento do número e, também, da qualidade de participação dos adolescentes garante aquilo que a gente tem discutido na questão do protagonismo juvenil. Foi de imensa importância a participação desses adolescentes nas conferências municipais, nas estaduais e como delegados na Nacional. O que aumentou nesse processo foi o número não só de quantidade, mas de qualidade de fato da apresentação e da representação de adolescentes na conferência.

Fábio Feitosa avalia o Plano Decenal como um marco importante no processo de elaboração de políticas públicas com a participação dos jovens:

- O que a gente quer trabalhar, em síntese, da questão do plano decenal, é primeiro a questão das políticas sociais básicas. Como garantir neste plano, de fato, a discussão, a visão da política nacional que contemple as políticas sociais básicas: educação, saúde, esporte, cultura, lazer, e como também trabalhar a questão das violações. Atualmente a gente trabalha com a questão da erradicação do trabalho infantil, do combate à exploração, do abuso sexual, e com a questão dos adolescentes em conflito com a lei. A gente trabalha com a questão da política como um todo, depois a gente trabalha com as violações, e um dos recortes que para nós é fundamental é o protagonismo juvenil. Como garantir de fato que, no processo da construção da política e depois do monitoramento, se garanta a participação das crianças e dos adolescentes.

A participação de crianças e adolescentes como um direito

O reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos tem implicação para a afirmação de sua cidadania plena. Não uma cidadania a ser exercida futuramente, mas sim no presente e em qualquer momento do seu ciclo de vida. A participação deles na definição dos modelos de atendimento aos seus direitos expressos nas políticas públicas de educação, saúde, esporte, entre outras, é um avanço fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

A Constituição Brasileira e o Estatuto garantem ao cidadão, criança e adolescente, a possibilidade de participar diretamente das decisões importantes de sua comunidade, cidade, estado e país.

A participação das crianças e dos adolescentes vem ganhando espaço nos dis-

cursos e nas práticas relacionadas à promoção e garantia dos direitos das crianças nos últimos 20 anos tendo sido muito destacada em âmbito internacional na Convenção sobre os Direitos da Criança.

Nos últimos 20 anos, as experiências de participação de crianças e adolescentes têm surgido no Brasil, ainda de maneira tímida, porém crescente, afirmando mais uma mudança de paradigma conquistada desde a promulgação do Estatuto. A experiência de algumas organizações governamentais e não governamentais que promovem tais processos vem contribuindo para a construção de um cenário nacional onde crianças e adolescentes ocupam um espaço participativo no processo de desenvolvimento de um País mais justo e solidário.

As experiências de participação vão desde o monitoramento de políticas – como a iniciativa da Rede de Adolescentes Orçamento e Participação Ativa (OPA) em Fortaleza (CE), nascida no Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca-CE), que monitora o orçamento municipal de Fortaleza – até ações como a da Rede Sou de Atitude, formada por adolescentes e jovens em 2003, com apoio da ONG Cipó, que tem a proposta de monitorar políticas para crianças e adolescentes.

O III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, realizado no Rio de Janeiro, no ano de 2008, também pode ser tomado como exemplo bem sucedido na criação de mecanismos de participação de adolescentes. Dos cerca de 3 mil delegados reunidos no Congresso, 282 eram adolescentes dos cinco continentes, com idade entre 12 e 18 anos. Esse número revela o crescimento deste tipo de participação no Congresso, pois em sua primeira edição, realizada em Estocolmo, na Suécia, no ano de 1996, eram 17 os adolescentes participantes. E na segunda, em Yokohama, no Japão, em 2001, 100 adolescentes participaram do Congresso.

O *Relatório 'participativo' da sociedade civil sobre os direitos da criança no Brasil*, publicado pela Anced – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (2009) é uma iniciativa que merece realce. A elaboração desse documento teve a autoria de crianças e adolescentes de sete estados brasileiros. Um total de 23 entidades e movimentos foram mobilizados para a escuta de 404 pessoas, entre crianças e adolescentes com deficiência, afrodescendentes, indígenas, residentes em áreas de conflito armado, exabrigados, trabalhadores e sem-terrinhas.

Outro bom exemplo é o “Plenarinho”, iniciativa do Congresso Brasileiro que reúne anualmente propostas de lei de crianças e adolescentes de todo o País num concurso em que a proposta vencedora é apresentada formalmente como projeto de lei no Congresso Nacional.

Como visto anteriormente, a participação de adolescentes tem sido cada vez maior nas Conferências Nacionais do Conanda, ocupando espaços de discussão, atuando não só como “consultores” no processo, mas tendo direito de serem eleitos delegados e votarem. O desafio de se firmarem tais espaços com crianças e adolescentes atuantes implica uma mudança profunda das relações entre a infância e o mundo adulto, tradicionalmente marcadas pelo poder absoluto do adulto sobre a criança.

Nesse sentido, a participação de adolescentes nas Conferências é uma conquista que deve ser celebrada. Ela representa a construção de espaços

amplamente democráticos, onde os adolescentes podem não só se encontrar e partilhar suas expectativas, mas também expressar suas necessidades e organizar com seus pares e outros atores a estratégia de luta por seus direitos.

É importante ressaltar também que, com a abertura de espaços para a escuta e a participação das crianças e adolescentes, contribui-se não só para o seu desenvolvimento, mas também para a consolidação de processos democráticos de participação social e de exercício da cidadania. No entanto, essa participação ainda não é a ideal. Para que ela seja incorporada como exercício efetivo de cidadania, com presença ativa em espaços políticos e sociais, é necessário que crianças e adolescentes sejam estimulados e apoiados continuamente.

Crianças e adolescentes na mídia

A mídia exerce considerável influência sobre a visão que uma nação tem de sua população infanto-juvenil, bem como sobre o processo de elaboração de leis protetivas e de políticas para beneficiá-la, já que a mídia interfere diretamente na forma como a infância e a adolescência são vistas pelos cidadãos. A importância de estabelecer um olhar centrado nas formas de representação da infância e adolescência na imprensa é justificada pela força que estes discursos possuem, influenciando diretamente valores e pensamentos das pessoas. A imprensa, nesta perspectiva, possui um importante papel no que diz respeito à defesa dos Direitos Humanos, servindo como palco para denúncia de violações e espaço para o debate acerca de novos rumos para a promoção destes direitos.

Sob esta perspectiva, a mídia tem um papel fundamental no controle, promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes de nosso País. Segundo o artigo 17 da Convenção sobre os Direitos da Criança, os Estados têm uma parcela de responsabilidade no incentivo da produção de informações relevantes para as crianças, devendo “incentivar os meios de comunicação a difundir informações e materiais de interesse social e cultural para as crianças, envolvendo aspectos como o desenvolvimento de suas aptidões mentais e físicas, o respeito aos Direitos Humanos, questões de identidade cultural e a igualdade de sexos e a amizade entre os povos” (Andi, 2009, p.8).

Portanto, os meios de comunicação passaram a ser fundamentais para os grupos que lutam em defesa das crianças e adolescentes. O período que antecede a promulgação da Constituição de 1988 é fortemente marcado por movimentos organizados em torno dos Direitos Humanos. Os integrantes dos movimentos de proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes buscaram uma maior aproximação com a mídia, tendo inclusive o Conselho Nacional de Propaganda veiculado uma campanha publicitária de apoio à causa.

Desde a década de 90, diversos grupos vêm atuando em conjunto com o objetivo de favorecer o diálogo entre a sociedade civil e os meios de comunicação. O objetivo é combater a desinformação que ainda predomina sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. A principal iniciativa nessa área propunha o monitoramento dos meios de comunicação e a mobilização para reforçar a importância do tema como matéria jornalística, além de ações de formação para jornalistas e suas fontes, realizadas por meio de uma parceria entre os movimentos sociais da infância e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi). No início da década de 90,

quando a Andi foi criada, com o apoio do Unicef, a cobertura da infância e adolescência era praticamente inexistente nos jornais brasileiros e a que existia estava ainda sob a ótica do antigo paradigma do Código de Menores.

Para mudar este quadro, a Andi criou uma série de iniciativas que visavam estimular o interesse dos jornalistas e, sempre que possível, aprofundar o conhecimento deles sobre o tema. As ações de mobilização dos jornalistas incluíam a sugestão de pautas que estimulavam a realização de reportagens sob a perspectiva dos direitos, de cobranças de políticas e de busca de soluções sobre as mais diversas temáticas sobre a infância. Projetos como o Jornalista Amigo da Criança e o Concurso Tim Lopes de Investigação Jornalística, atuando em parceria com os movimentos sociais na área da infância, apontam para uma mudança, ainda que lenta e gradativa, na forma como os meios de comunicação passaram a tratar os direitos das crianças e adolescentes ao longo desses 20 anos.

Com relação à publicação de matérias que envolvam crianças e adolescentes, a revista *Infância e Comunicação*, publicada pela Andi, destaca alguns pressupostos que demandam mais atenção dos instrumentos regulatórios que organizam a relação entre a infância e a comunicação. Afinal, nesta relação ocorrem impactos que podem auxiliar ou interferir de maneira negativa no desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Dentre os pressupostos apontados pela revista, é possível destacar, por exemplo, a seguinte reflexão: “A mídia é, na atualidade, um elemento central para a socialização de crianças e adolescentes (seja por seus impactos positivos ou negativos)” (Andi, 2009, p3).

A constatação deste papel desempenhado pelos meios de comunicação revela a necessidade de formar um mecanismo de observação de sua atuação: “Assim como em relação a outras instituições de socialização (escola, igreja), o Estado deve definir parâmetros precisos para o setor. (...) A regulação é o instrumento que as democracias possuem para normatizar a atividade de setores de relevância estratégica para a sociedade – caso dos meios de comunicação de massa” (Idem, *Ibidem*).

Um estudo elaborado pela Andi (2003) registrou, no período entre 1996 e 2002, um crescimento de 800% no número de inserções jornalísticas, matérias, editoriais, artigos e colunas, com temas referentes ao universo infantil e juvenil, educação, saúde, violência e outras 22 temáticas. Neste mesmo estudo, também foi constatada uma melhora na qualidade deste noticiário, com uma média de quatro matérias e/ou artigos favoráveis ao Estatuto publicados para cada matéria e/ou artigo com ataques a ele. Se, por um lado, foram empreendidos avanços importantes, nesses 20 anos de vigência do Estatuto, em relação à forma como a mídia retrata a infância, por outro, ainda há um longo caminho a percorrer. Num contexto de globalização da mídia e de difusão cada vez mais alargada dos meios digitais, inúmeros desafios se apresentam, seja em relação à forma como os meios de comunicação retratam a infância, ou “as infâncias” em nosso País, seja em relação à influência das novas mídias digitais para o desenvolvimento de crianças e adolescentes.

No que diz respeito ao papel da televisão e dos filmes, um avanço foi a Classificação Indicativa, processo coordenado pelo Ministério da Justiça, que orienta os produtores e exibidores de conteúdo audiovisual, estabelecendo regras e procedimentos para a indicação de faixa etária de acordo com o conteúdo da obra e informa os procedimentos a serem adotados para a sua produção e difusão. Além de ser utilizada na grade de programação televisiva e dos cinemas, a partir de 2010, o

portal do Ministério disponibilizou uma consulta on-line da classificação indicativa de filmes, jogos eletrônicos ou de RPG. Também foi editada portaria regulamentando a classificação audiovisual para mostras e festivais.

Representações da infância na imprensa escrita brasileira

Um olhar atento em relação aos veículos da imprensa nacional percebe que, mesmo com todas as contradições e percalços, a infância e a adolescência brasileiras são, hoje, foco dos noticiários.

Para compreender melhor estas formas de representação da infância e da adolescência na mídia impressa, foi feito para este livro, durante quatro meses, o acompanhamento de dois jornais de grande circulação: *Folha de S. Paulo* e *O Dia*. A ideia era identificar percepções-padrão sobre a infância a partir desta pequena amostra da imprensa escrita brasileira.

A *Folha de S. Paulo* tem como público leitor pessoas de camadas de maior poder aquisitivo da sociedade, dentro das classes A e B. Por sua vez, o jornal *O Dia* possui um público leitor de menor poder aquisitivo, mais presente nas camadas C e D. A diferença de perfil das publicações revela também uma diferença no tratamento das notícias envolvendo a infância.

O jornal *Folha de S. Paulo* apresentou no período um grande número de notícias que tinham como principal eixo a divulgação de pesquisas realizadas com ou para crianças, adolescentes e jovens, oferecendo menor destaque para as matérias que versavam sobre a violação de direitos dos mesmos. Por sua vez, o jornal *O Dia* apresentou um olhar mais centrado para a publicação de matérias cujo foco é a denúncia de violação dos direitos das crianças, adolescentes e jovens. Foi constatado que *O Dia* também possui a preocupação de divulgar informações oriundas de pesquisas realizadas com ou para crianças, adolescentes e jovens, mas estas são em menor número se comparadas ao número de matérias sobre violações. Outra característica deste jornal é o destaque oferecido na publicação de serviços referente a cultura, educação, esporte e saúde para o público infantil e juvenil.

As diferenças entre os dois jornais se tornam mais nítidas quando agrupamos as matérias identificadas no período a partir dos três eixos do Sistema de Garantia dos Direitos. Nos quadros da página ao lado, é possível observar com mais precisão a presença de temas relacionados à infância e à adolescência nos dois jornais.

Dentre as notícias que relatam casos de **violações** dos direitos, é perceptível o apelo sensacionalista presente nas chamadas, oferecendo mais atenção aos casos pitorescos. São temas de reportagens: crianças ou bebês esquecidos em veículos; crianças e adolescentes alvejados por balas perdidas; crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica ou exploração sexual e; reportagens referentes à baixa qualidade da merenda escolar. São exemplos de manchetes: Tráfico usa menina para transportar fuzil; Mulher é presa acusada de acorrentar o filho de 7 anos; Marido mata professora a tiros na sala de aula e Crianças e adolescentes vítimas de enchentes nos diversos estados brasileiros.

Já em relação às notícias voltadas à **promoção** dos direitos, merece destaque a presença de matérias jornalísticas que tratam da realização de pesquisas na área da saúde e educação. Além disso, temas importantes como o registro de nascimento

de crianças, início do período de matrícula escolar e a divulgação de atividades recreativas gratuitas também obtiveram destaque nos dois jornais. Revela-se, assim, a realização de um importante trabalho de utilidade pública por parte da imprensa.

Jornal *Folha de S. Paulo* (Período: 18/11/2009 a 01/03/2010)
Notícias por eixo temático do Sistema de Garantias de Direitos

PROMOÇÃO / Atendimento Direto - 137

CONTROLE / Vigilância - 45

DEFESA / Responsabilização - 121

Notícias com menções diretas ao Estatuto - 1

Não foram publicadas notícias sobre crianças e adolescentes em quantos dias? - 4

Notícias sobre Fundos e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente - 1

Jornal *O Dia* (Período: 17/11/2009 a 01/03/2010)
Notícias por eixo temático do Sistema de Garantias de Direitos

PROMOÇÃO / Atendimento Direto - 198

CONTROLE / Vigilância - 64

DEFESA / Responsabilização - 284

Notícias com menções diretas ao Estatuto - 2

Não foram publicadas notícias sobre crianças e adolescentes em quantos dias? - 4

Notícias sobre Fundos e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente - 3

No caso específico das matérias classificadas como **controle da efetivação dos direitos**, é possível identificar a veiculação de textos jornalísticos que possuem como tema central a fiscalização da violação dos direitos. No período de análise dos periódicos, foram identificadas reportagens que denunciavam a baixa qualidade da merenda escolar, manipulação de resultados em sorteio de vaga para ingresso de estudante no ensino fundamental e a fiscalização de serviços públicos voltados para a infância e adolescência.

Percebe-se que hoje há, por boa parte dos profissionais da imprensa, uma preocupação no que diz respeito ao cuidado com a publicação de notícias referentes às crianças e aos adolescentes. Em contrapartida, é visível que alguns jornalistas ainda não sabem como descrever os adolescentes que tenham cometido algum tipo de ato infracional sem ferir o seu direito enquanto cidadãos. Continuam a existir notícias de jornais que recorrem ao termo “menor” como uma identificação de crianças e adolescentes. Além disso, é ainda notória a presença de uma visão menorista em textos jornalísticos que tratam de adolescentes em conflito com a lei. Quando o foco recai sobre estes jovens, a condição de adolescente é acionada para a formulação de uma crítica sobre as medidas de socioeducativas previstas no Estatuto. Predomina nestes textos um tom alarmante e de denúncia de atos praticados por estes adolescentes, um tom que não se faz presente nas matérias sobre homicídios de adolescentes e jovens, a não ser na forma de acusações aos mesmos.

No entanto, há uma diferenciação de abordagem e representação deste tema que alcança a questão do gênero. Nas notícias que tratam de adolescentes do sexo feminino, é possível identificar o uso de termos como “garotas”, “meninas” ou “jovens” em vez de “menores”.

No que diz respeito a nosso campo de interesse, a defesa, promoção e controle da efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, a ação regulatória visa garantir o respeito aos direitos destes, ao mesmo tempo em que preserva um ambiente de liberdade de expressão. Assim como outros Direitos Humanos fundamentais, o “direito à comunicação” tem se consolidado como princípio de extrema importância para as democracias contemporâneas e também deve ser o foco das políticas públicas que se relacionam com as crianças e adolescentes. É possível dizer que, para além do debate sobre ações regulatórias, é preciso fortalecer processos de capacitação profissional de jornalistas acerca dos direitos das crianças e dos adolescentes. Este trabalho é desenvolvido há muitos anos pela Andi, mas precisa ser “abraçado” pelos diversos meios de comunicação existentes no País, assim como pelos profissionais e instituições que lutam pelos direitos desta parcela da população. Os profissionais precisam sentir que são de fato parte importantíssima na efetivação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A infância e adolescência nas redes virtuais

As redes sociais virtuais são um fenômeno crescente de comunicação e interação. Milhares de jovens ao redor do mundo usam a internet para se socializar por meio de ferramentas como Facebook, Twitter e a mais acessada pelos brasileiros, o Orkut.

O Orkut é uma rede social filiada criada nos EUA em 2004. Estima-se que, apenas no Brasil, 19 milhões de pessoas sejam usuárias, segundo dados recentes da própria empresa mantenedora, a Google. Para entrar na rede Orkut a pessoa se inscreve, cria um perfil com informações pessoais, sociais e profissionais e pode estabelecer contato com outras pessoas também inscritas por intermédio de mensagens ou das comunidades virtuais. Nos últimos anos, o Orkut se tornou uma verdadeira febre entre pessoas de diferentes idades e camadas sociais, em especial entre adolescentes e jovens. Comunidades temáticas mobilizam as pessoas em torno de diferentes assuntos e “causas”. Assim, é impossível deixar de identificar a presença de debates em torno da infância e adolescência neste meio tão presente na vida de milhares de brasileiros atualmente.

Em levantamento feito entre novembro de 2009 e fevereiro de 2010, foram identificadas diferentes comunidades dentro do Orkut que tratavam do tema “infância e adolescência” sob diferentes prismas e olhares. Para isso foi usado o sistema de “busca por palavras-chave” dentro da rede de relacionamentos.

Com a palavra-chave “Estatuto”, foi identificada apenas uma comunidade “Estatuto da Criança e do Adolescente”. Com a palavra-chave “ECA”, apareceram três comunidades, sendo a maior com mais de 9 mil membros, favorável ao Estatuto e contendo informações e debates em torno de sua plena implementação. Quando a palavra-chave foi “direito da criança”, apareceram 22 comunidades, todas com tópicos e debates favoráveis aos direitos ou ao Estatuto. Buscando por “criança e adolescente” e “infância e adolescência”, foram encontradas 73 comunidades com temáticas diferentes, mas apenas 20 com temáticas e debates voltados à questão dos direitos. Já quando a palavra-chave foi “menor”, encontramos 6 comunidades, sendo 4 ligadas a programas “menor aprendiz” (sic) e 2 contrárias aos direitos das crianças, como, por

exemplo, “abaixo o estatuto do menor” (sic).

Refletindo uma das grandes tensões presentes no debate sobre os direitos das crianças e adolescentes hoje em nosso País, a maior parte das comunidades com grande número de pessoas envolvidas teve como foco a discussão acerca da redução da maioridade penal. Foram identificadas nada menos que 80 comunidades virtuais com o tema “maioridade penal”, muitas defendendo a redução e algumas, com bom contingente de participantes, defendendo o Estatuto. Entre as dez maiores comunidades, que reúnem mais de cem membros, oito são favoráveis e duas contrárias à redução. Entre as duas maiores, a primeira, favorável à redução, contabilizava 5.362 membros, enquanto a segunda maior, contrária à redução, contabilizava 1.628 membros.

Uma rápida análise em torno do conteúdo dos debates destas comunidades expõe um dos principais desafios do Estatuto para os próximos anos: o quase total desconhecimento das pessoas sobre os termos da lei. Muitas discussões são pautadas em opiniões que fogem ao que o Estatuto afirma. Uma opinião exemplar do que corre nestes espaços de debate em comunidades virtuais é a abaixo (autor não identificado):

“Ontem dia 10/05/2009 assiti um programa de tv que passou vários criminosos mirins, e é lamentável ver as histórias que ocorrem, por causa das leis que protegem estes criminosos que já sabem muito bem o que fazem. Vi até uma história que um Criminoso com 17 anos com poucos dias para completar 18 anos não foi *preso, mas somente ficou em uma casa de abrigo de menores por 1 ano e depois foi solto, isso é lamentável*”.

Também foi feita uma tentativa de provocar, dentro de algumas comunidades, uma discussão em torno dos desafios e avanços do Estatuto nos últimos 20 anos. Na maior comunidade favorável à redução da maioridade penal, as opiniões basicamente foram:

O Brasil tem estatuto demais e leis eficientes de menos (...) sabia que a punição no estatuto do idoso pra quem espanca idoso é menor do que se seguissem o código penal e civil? O estatuto da criança protege *o adolescente réu mais desprotege a vítima, se numa escola um adolescente ameaçar o outro e o ameaçado quem tem que sair*”.

Já quando foi colocada a mesma questão na maior comunidade contrária à redução da maioridade penal, as respostas tiveram outro tom:

Uma vitória importantíssima para completar a CF/88”(sic).

o ponto primordial para mim foi no que tange a Adoção, garantindo direitos plenos a criança adotada, uma vez que a antiga legislação permitia até mesmo a revogação da adoção”(sic).

em outras comunidades de debates em torno da infância, o tom das respostas também manteve o otimismo e a visão positiva acerca do Estatuto:

Ninguém pode negar que o ECA foi um avanço em relação ao Código do Menor, porém apenas 50% dele é colocado em prática. Os “menores” infratores, antes de se tornarem, são as maiores vítimas porque falha tudo (família, sociedade e Estado). Mas temos aí o SINASE, que traz mais humanidade e pedagogia para os alojamentos”.

Dentro desses 20 anos muita coisa mudou pra positivo, mas ainda é necessário mudar muito. Se houve avanço, temos que comemorar por menor que seja. Mas ainda não temos o ideal, temos que buscá-lo (é assim em qualquer lugar)”.

...nenhuma política pública foi criada, temos a ECA, mas não temos base, apoio governamental nem cultura para aplicá-la na sua amplitude; um sistema educacional falido, um sistema penal obsoleto e não funcional, uma polícia desmotivada, despreparada, desmoralizada devido um código de leis antiquado que não mais condiz a realidade. os governantes na sua maioria omissos”.

Como uma rede social, mesmo que virtual, o Orkut reproduz as tensões e ambivalências presentes no debate social mais amplo. E apresenta um breve espectro do debate relativo à infância e à adolescência presente hoje em nossa sociedade. Melhor para todos que, ao menos, ele se faça presente em todos os contextos de nossas vidas.

Reportagem

Jovens traduzem opinião sobre o Estatuto em vídeo

Quando o Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovado, em 1990, o mundo estava começando a conhecer o que seria a revolução causada pela internet e pelas novas tecnologias que viriam a partir de então. Naquele momento, um adolescente morador de favela pouca ou nenhuma chance teria de realizar um filme. Hoje, o trabalho de projetos sociais, associado a iniciativas do poder público, aproximou essa realidade dos jovens de periferia. Exemplo dessas ações são os pontos de cultura espalhados por todo o País. Assim, quando surgiu a proposta de encartar um vídeo de curta-metragem dentro do livro sobre os 20 anos do Estatuto, a coordenação do projeto percebeu ali a oportunidade de dar voz aos próprios adolescentes e jovens protegidos pela lei. Em lugar de contratar profissionais do mercado, o desafio de captar diferentes olhares sobre a Estatuto foi lançado a quatro adolescentes que integram o Ponto de Cultura Centro de Cultura e Educação Lúdica da Rocinha, no Rio de Janeiro.

Durante cinco meses de produção, filmagens e edição, Everton Maia (Japa), Lucas Pablo Oliveira, Luciano Vieira e Naila Rodrigues vivenciaram um mundo de novas descobertas. Primeiro, a constatação de que nem mesmo eles sabiam bem o que era o Estatuto. Em seguida, a escolha de onde buscar esses “olhares” sobre a lei. O primeiro set de filmagens foi a própria Rocinha. Com seus mais de 60 mil habitantes, muitos migrantes de outros estados, a favela representou a diversidade brasileira, por meio do depoimento de professores, agentes de saúde e pessoas que circulam por ali todos os dias. Depois, chegou o momento de buscar outras realidades. O grupo passou pelo Jongo de Pinheiral, no Sul Fluminense, viu de perto o cotidiano das crianças da comunidade quilombola Manuel Congo, em Vassouras, e precisou de muita criatividade e brincadeira para vencer o medo e ganhar a confiança dos pequenos índios de uma tribo guarani, em Paraty-Mirim.

O resultado foi além de um documentário de 13 minutos. Hoje, os jovens têm na bagagem o aprendizado técnico, apoiado por profissionais da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO-UFRJ), e um novo olhar, muito mais comprometido e questionador, sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Na página ao lado, transcrevemos trechos do último relatório de equipe, entregue por Luciano à coordenação do Projeto.

Ao encontro do Estatuto

"Confesso que não sei o que escrever nesse momento. Palavras me faltam agora e, acreditem, esses momentos são raros. Mas acho que elas não são o suficiente para agradecer por esses 5 meses. Eu ainda imagino, quando chego, que a Nathercia vai me chamar para a nossa reunião e que, quando eu chegar lá, vou encontrar o Firmino, o Japa mexendo no computador, o Pablo do lado dele e a Naila sempre com uma cadeira ao lado dela disponível (pra mim, claro! Rs). A verdade é que tudo o que é bom dura pouco, mas vou tentar transmitir para vocês o que foi esse processo todo pra mim e pra minha vida. Afinal, a cada caminhada deixamos uma pegada pelo caminho, mas seguimos muitas outras.

O começo de tudo foi um pouco assustador, eu confesso. Eu pensava que seria tudo moleza e tal, mas a verdade é que não foi bem assim e, se fosse, não seria tão divertido como foi. Eu já ouvi em algum lugar que as coisas fáceis são as mais entediantes. É sempre bom na vida a gente ter algo para arriscar, sentir um certo frio na barriga e ter um desafio – creio que isso seja da natureza humana. Pois bem, tivemos muitos desses em nossa longa jornada.

Se me perguntarem o que fica, eu diria que, de tudo o que vivemos, acho que a confiança que a equipe do Ponto de Cultura depositou em mim e na Naila. Parte desse sentimento de dever cumprido se deve a eles. E também à equipe do Ciespi por criar um projeto tão sério e ao mesmo tempo acreditar no potencial de nós jovens. Isso foi muito importante relacionado ao mundo no qual vivemos onde o jovem na maioria das vezes não tem voz. Obrigado!

As entrevistas. Agora dá pra entender o que os repórteres passam (ainda bem que pretendo ser escritor), às vezes levar um não de certa forma desanima, mas nos mantém firmes e com a honra de caminhar mais à frente para conseguir um sim e isso conseguimos bastante. Prova disso é a galera que dá seu depoimento no vídeo.

As viagens! Nossa, quão boas elas foram. As culturas, as pessoas, os lugares. Acho que já tenho algo bom pra falar para meus futuros netos um dia.

Os índios eram tão iguais a nós e ao mesmo tempo tão diferentes. No início tiveram um pouco de medo e, se pararmos para pensar, é assim que acontece quando não conhecemos as pessoas. Temos um certo receio, mas com o tempo passa e assim aconteceu. A Patrícia de Paraty que nos hospedou e o rio, então, uau! Incrível! O pessoal do jongo de Pinheiral com suas danças e sua hospitalidade. Eita comida boa, aquela! O Quilombo também foi incrível. E não podemos esquecer do motorista que nos levou. Tem que ter boa vontade para dirigir mais de quatro horas, eu acho.

É importante ressaltar também cada um dos entrevistados que contribuíram para as entrevistas e nos ensinaram bastante. A mim pelo menos. Por meio deles percebi que o Estatuto, no auge de seus 20 anos, ainda é pouco divulgado. A quem cabe essa culpa? Se assim podemos chamar.

Mas eu queria agradecer em especial a cada uma das crianças que entrevistamos e que fizeram desse documentário um verdadeiro parque de diversões. É tão bom a gente poder voltar a ser criança e cada um deles nos proporcionou esse momento. Obrigado também.

Não posso esquecer de mencionar a grande ajuda do Pessoal da ECO (Escola de Comunicação e Artes da UFRJ) que nos ajudou bastante na edição e ainda nos deu algumas ideias bacanas para o vídeo. Mas acho que o mais engraçado de tudo foi que, após as filmagens, eu tinha falado que faltou o olhar do pessoal que vive na rua. E é justamente nesse momento que aparece a Aline com sua incrível história. Infelizmente não pude estar no dia da filmagem, mas depois, durante a edição, eu vi a entrevista e fiquei me perguntando “por que raios eu não estava lá?”. A história de vida dela é incrível, a superação, a força de vontade que ela teve, o amor que a mãe tinha por ela e o mesmo amor que a fez voltar para casa.

E às vezes eu paro para pensar. São projetos como esses que nos permitem conhecer pessoas e acreditar nelas. Todos somos capazes, basta apenas alguém nos

apoiar e foi isso tudo que eu aprendi nesses quase cinco meses.

Obrigado a cada um de vocês por acreditarem em mim e por me permitirem ajudar as pessoas mesmo que da maneira mais simples possível. E esse ainda não é o fim, é apenas o começo de uma longa jornada. Até mais!"

Luciano Correa Vieira

20 anos dos direitos das crianças e dos adolescentes e os desafios para a agenda nacional

Abrimos este livro sobre os 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, afirmando que o ECA é um documento fundador no Brasil de um novo olhar sobre a população infantil e adolescente. Através de uma breve linha do tempo, identificamos elos entre diferentes acordos internacionais que marcaram a história dos Direitos Humanos e que inspiraram a formulação do Estatuto. Entre eles estão a Declaração dos Direitos da Criança, e, posteriormente, a Convenção sobre os Direitos da Criança.

Mostramos que princípios e preceitos presentes no Estatuto estão afinados a um movimento internacional amplo que vem transformando as concepções sobre a criança e o adolescente, bem como seu lugar no mundo contemporâneo. Estes passam a ser reconhecidos como cidadãos, cujos Direitos Humanos têm que ser respeitados, como os de qualquer outro cidadão. Mais que isso, seus direitos têm que ser promovidos e garantidos de forma muito especial, pois as crianças e os adolescentes se encontram em pleno processo de desenvolvimento e de formação. É uma formação sutil e delicada, que diz respeito à sociedade como um todo.

A criança e o adolescente, agora vistos como sujeitos de direitos, ocupam um lugar bem diferente daquele que lhes era designado e permitido anteriormente. Pode-se dizer que há uma importante mudança de paradigma, a partir da qual se refuta a ideia de infância associada à passividade, ou a imagem da criança como alguém que “um dia será” um sujeito.

Diversas foram as repercussões desse processo de mudança de paradigmas. Uma das repercussões de maior impacto foi a luta que se seguiu para incluir a infância e a adolescência na agenda política nacional como prioridade absoluta. Um processo pautado por avanços e retrocessos, como assinalado ao longo deste livro.

A análise desses 20 anos deixa claro que o Estatuto desafia o país a mudar e a inovar em importantes aspectos. Ele inova ao afirmar o princípio da proteção integral da criança e do adolescente como um dever social, ou seja, uma responsabilidade compartilhada pela sociedade como um todo e não apenas da família e do Estado. O Estatuto provoca mudanças inusitadas ao propor a descentralização da oferta de políticas públicas, através da municipalização, com a participação da sociedade na execução e elaboração das políticas públicas relacionadas à infância e adolescência.

Os principais avanços alcançados e os desafios que permanecem e foram apontados ao longo do livro constituíram objeto de pesquisa empreendida com base em indicadores e vasta bibliografia. Acrescenta-se a isso a realização de uma enquete com o objetivo de consultar atores do Sistema de Garantia dos Direitos e membros da sociedade civil sobre a lei, após 20 anos de sua promulgação.

A seguir, a título de conclusão, serão destacadas algumas questões consideradas relevantes. A primeira delas se refere aos avanços apontados como mais significativos pelos participantes da Consulta. Foram eles: o reconhecimento das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direitos e a criação do Sistema de Garantia dos Direitos. A Consulta registrou uma percepção em geral positiva em relação ao

Estatuto. Os atores do Sistema de Garantia dos Direitos indicaram que 98% concordam com a afirmação de que o surgimento do Estatuto e sua implementação proporcionaram avanços para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros. As mudanças positivas proporcionadas pela promulgação do Estatuto foram percebidas também pela grande maioria dos cidadãos brasileiros que participaram da pesquisa.

Este balanço sobre os 20 anos de promulgação do Estatuto permite constatar que muita coisa mudou desde então. As conquistas obtidas em diferentes áreas são incontestáveis, sejam impulsionadas por ações governamentais em diferentes níveis, sejam pela sociedade civil.

Um dos avanços associados à implementação do Estatuto e às diretrizes de políticas públicas que se seguiram foi o fortalecimento da ação articulada, envolvendo diferentes setores e atores em busca de respostas para os desafios apresentados diante dos casos de violação de Direitos Humanos de crianças e/ ou adolescentes. Fortaleceu-se, assim, a visão integral da criança e do adolescente e com essa mesma sinergia criou-se o Sistema de Garantia dos Direitos.

A estruturação do Sistema de Garantia dos Direitos também representa uma importante mudança. No entanto, para que ele opere efetivamente, é necessário que seus eixos atuem de forma eficaz e interligada.

A Promoção e Universalização dos Direitos de Crianças e Adolescentes deve ser, principalmente, garantida pelas políticas sociais básicas, no âmbito da Educação, Saúde, Cultura e Assistência Social, entre outras. A realização dos direitos das crianças e dos adolescentes é crucial para eliminar o ciclo de desigualdades e iniquidades que mantém uma parcela significativa deles à margem da sociedade. É inadiável, por exemplo, a maior focalização nas ações direcionadas a crianças e adolescentes indígenas, afrodescendentes e de áreas com maior concentração de pobreza no Brasil.

No campo da Promoção dos direitos, destaca-se a ampliação do conceito de educação básica, que passou a abranger, além do ensino fundamental, a educação infantil e o ensino médio. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) possibilitou o acesso à educação para crianças abaixo dos 6 anos, uma faixa etária que anteriormente não era atendida pela rede pública de ensino. A partir de sua promulgação são estabelecidos parâmetros para adequação da infraestrutura física das unidades escolares e definidas as principais diretrizes pedagógicas.

A inclusão da educação infantil, englobando creches e pré-escolas, como período inicial da educação básica, favoreceu o reconhecimento da importância desta etapa do processo educativo e um aumento do número de matrículas de crianças. No entanto, os desafios nessa área ainda são muitos. Sabe-se que a efetivação plena deste direito ainda está em construção. Apesar da crescente importância atribuída à educação infantil e das realizações concretas nesta área, há muito a fazer. Além da criação de mecanismos para a promoção do acesso à educação, é preciso estruturar ações para a oferta de uma educação de qualidade. Uma educação que supere, por exemplo, os altos índices de analfabetismo funcional que persistem e que possibilite a manutenção de crianças e adolescentes na escola, erradicando a evasão escolar.

Vale, ainda, ressaltar a existência de graves disparidades que caracterizam o

acesso à educação no Brasil. Estas disparidades são de diversas naturezas, além da econômica. É fundamental criar medidas capazes de combatê-las, especialmente no que se refere a questões étnicas, raciais e de gênero bem como a maior inclusão de crianças e adolescentes com deficiência na rede educacional, respeitando a diversidade e necessidades de cada grupo.

Em relação à saúde, constata-se uma mudança de visão em relação ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, passando do foco sobre a “cura de doenças” para a “promoção da saúde”. Um dos méritos do Estatuto foi determinar que o direito deve ser assegurado não apenas às crianças, mas também à gestante, reconhecendo o direito ao atendimento pré e perinatal. Outro avanço importante nas últimas duas décadas está relacionado à significativa redução da taxa de mortalidade infantil. Este é um indicador que reflete não apenas aspectos da saúde de crianças, mas também da qualidade de vida da população como um todo. Como destacado anteriormente, este avanço está associado ao estabelecimento de parcerias bem sucedidas entre governo e sociedade civil.

O que dizer dos principais desafios para a agenda nacional na área da saúde para os próximos anos? Ainda há muito por fazer em relação à saúde de crianças e adolescentes, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, onde é possível identificar as mais altas taxas de desnutrição e mortalidade infantil do país. Por serem as regiões com a maior incidência de pobreza, torna-se necessário promover o acesso da população aos serviços básicos de saúde e programas de enfrentamento das doenças típicas da região.

Outra questão relacionada à saúde, que vem causando grande preocupação, é a alta incidência de mortes violentas entre adolescentes e jovens. Esta é, sem dúvida, uma grande demanda para a saúde pública em nosso país atualmente, mas a complexidade da situação requer a intervenção integrada de várias políticas públicas. Para o estabelecimento de qualquer estratégia bem-sucedida de enfrentamento do problema, é crucial conhecer as causas da violência, identificando os agentes que a fomentam, assim como os fatores sociais, culturais e econômicos que favoreceram a sua disseminação.

No eixo Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, o aumento da visibilidade sobre os direitos violados reflete uma mudança clara de paradigma no olhar sobre esta população nos últimos 20 anos. Este dado é confirmado pelo aumento do número de atendimentos referentes a violações dos direitos, bem como de denúncias por meio da imprensa e de outros meios de comunicação. Os resultados da Consulta realizada junto aos atores do Sistema de Garantia dos Direitos e à sociedade civil reforçam essa percepção da mudança que ocorreu.

Os mecanismos de denúncia referentes às violações dos direitos que surgem com o Estatuto colocam crianças e adolescentes no foco da proteção. O aumento contínuo das denúncias vem mostrando que o espaço aberto para recebê-las é importante e que ele vem sendo plenamente utilizado pela sociedade na busca pela proteção dos direitos da população infantil e adolescente.

Vale destacar que foi a partir da ampliação dos canais de denúncia e das ouvidorias que muitas situações de violência tornaram-se visíveis, provocando respostas

mais efetivas para seu combate. A eficácia desses mecanismos está diretamente ligada ao grau de integração existente entre os instrumentos de proteção e ao bom funcionamento destes. Isto porque as denúncias só se tornam eficazes na medida em que se responde adequadamente a elas. A atuação articulada, interdisciplinar e intersetorial constitui o melhor caminho para uma rede de atendimento que leve em consideração a complexidade e as especificidades de cada caso.

Todas essas questões estão relacionadas à tentativa de dissociar do campo estritamente jurídico questões sobre a infância e a adolescência que abarcam muitas outras áreas e que precisam ser “desjudicializadas”. A criação dos Conselhos Tutelares e de outras instâncias que anteriormente estavam atreladas à esfera jurídica constitui um reflexo desta tendência. A implementação dos Conselhos Tutelares possibilitou um maior envolvimento da comunidade na promoção e, principalmente, na garantia dos direitos das crianças.

Nesses vinte anos de implementação do Estatuto, os Conselhos Tutelares vêm enfrentando dificuldades no que tange às condições de seu funcionamento e definição de suas atribuições, bem como do seu campo de ação. Os Conselhos Tutelares se inserem na “ponta” de todo o Sistema de Garantia dos Direitos e vivenciam cotidianamente a realidade das crianças e dos adolescentes com seus direitos violados em diferentes contextos. Eles são cobrados por equívocos cometidos e também por funções que não lhes cabem. É importante compreender que os Conselhos Tutelares herdaram do antigo sistema judiciário, sob a égide dos paradigmas “menoristas”, um espaço particularmente difícil de transformar. Sua efetiva implantação requer profundas mudanças que estão em pleno curso, mas que demandam tempo e determinação.

Que caminhos podem ser apontados para superação dos desafios? Destaca-se a importância de ampliar a discussão sobre o seu papel no Sistema de Garantia dos Direitos, assim como suas atribuições, visando ao aprimoramento de seu funcionamento. Para isso, é fundamental que os conhecimentos gerados pelos conselheiros e demais atores do Sistema de Garantia dos Direitos sejam apropriados e que, de fato, as experiências acumuladas nas últimas décadas sejam replicadas

Também merece destaque a necessidade de plena implantação das Varas e Promotorias da Infância e da Juventude, bem como dos núcleos especializados das Defensorias e das Delegacias. A criação dessas instâncias especializadas foi um ganho, mas até 2010 não havia qualquer regulamentação dos critérios para a sua criação no País. Todavia, essas estruturas são fundamentais para agilizar a responsabilização de agressores, garantir a proteção e minimizar as possibilidades de revitimização. Por isto, é preciso investir na formação de magistrados, promotores, defensores públicos e policiais, considerada ainda precária, fazendo com que decisões arbitrárias continuem a acontecer a despeito da lei e das diretrizes das políticas públicas vigentes. Também é fundamental a presença de equipes técnicas multiprofissionais nesses órgãos, com treinamento especializado sobre os direitos da infância e da adolescência, a fim de assegurar múltiplas competências no trato de problemas que afetam as crianças, os adolescentes e suas famílias.

Cabe destacar as iniciativas que vêm sendo conduzidas a partir da parceria entre governo e sociedade civil no enfrentamento de graves violações como a violên-

cia sexual e o trabalho infantil. As conquistas nestes dois campos são notáveis, incluindo importantes desdobramentos em âmbito internacional. Elas constituem exemplos que comprovam a possibilidade de sucesso das ações bem articuladas e planejadas em busca da promoção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Outro marco positivo na história do Estatuto foi o desdobramento de ações referentes ao artigo 19, que trata da garantia do direito à convivência familiar e comunitária, como a aprovação de um Plano Nacional em 2006 com diretrizes claras sobre este direito e com a participação de diversos profissionais e instituições de todo o País. Durante muito tempo predominou no Brasil a prática de institucionalizar, de forma arbitrária, crianças e adolescentes nascidos em contextos de pobreza, aliada à inexistência de direitos sociais e de suporte público destinado às famílias para o cuidado dos filhos. Estas famílias ainda são, com frequência, estigmatizadas e percebidas como incapazes de criar seus filhos.

Nesse sentido, um dos desafios contemporâneos é justamente a superação do discurso preconceituoso sobre a pobreza associado às noções de risco e de violência, bem como de práticas que desvalorizam ou ignoram as competências familiares e comunitárias. Um caminho coerente é o de incluir estes grupos na formulação e na implementação de ações que dizem respeito às suas vidas e às de seus filhos, considerando sua história, cultura e especificidades. Vale ressaltar aqui que, quando a comunidade não se reconhece e nem é ouvida nesses processos, a possibilidade de sucesso é reduzida.

A questão do atendimento a adolescentes em conflito com a lei merece especial atenção devido aos desafios que comporta. Ao se analisar os eixos relativos aos direitos das crianças e dos adolescentes, deve-se celebrar os inúmeros avanços ocorridos nas últimas décadas, mas sem deixar de apontar quão grave ainda é a situação do sistema socioeducativo. Pode-se dizer que o Brasil está diante de desafios de, pelo menos, três naturezas diferentes: uma relacionada ao próprio sistema judiciário; outra relacionada ao poder executivo – responsável pela execução das medidas socioeducativas –, e a última relacionada à sociedade de uma forma mais ampla.

Ainda é constante o desrespeito na aplicação da lei. Este é o caso, por exemplo, da medida de privação de liberdade ou internação. Segundo o Estatuto, a medida só pode ser aplicada em caso de ato infracional grave, havendo flagrante e obedecendo ao princípio da brevidade e da excepcionalidade. Entretanto, este preceito vem sendo desrespeitado. Sabe-se que esta medida está longe do ideal e assim tem sido no Brasil e na maior parte dos países. Simplesmente confinar adolescentes em locais onde eles são tratados de forma desumana apenas agrava o problema. Novas formas de se lidar com a questão são urgentes.

O desconhecimento sobre o conteúdo e o significado das medidas socioeducativas contribui para o clamor por medidas repressivas a este grupo. Principalmente em períodos de maior insegurança social, a pressão para o encarceramento de adolescentes, emerge com força. Por isto, é preciso criar melhores estratégias visando a informação e a sensibilização da população sobre o problema, confrontando a opinião constantemente propagada acerca da impunidade

dos adolescentes. Todavia, apenas repetir que isto não é verdade e que, ao contrário, além de punidos, são eles as maiores vítimas da violência, não tem bastado. É preciso que o sistema socioeducativo qualifique seus programas de atendimento, com melhores resultados na inserção social dos adolescentes em conflito com a lei.

No eixo que trata do Controle da Efetivação dos Direitos é importante destacar a proposta de articulação e integração das ações para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. As redes de cooperação solidária que agregam diversos setores da sociedade e instâncias da Federação, criadas a partir da implantação do Estatuto, têm sido responsáveis por importantes conquistas. A mobilização social que floresceu no período que antecedeu a promulgação do Estatuto, assim como iniciativas conjuntas em prol da universalização dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes ao longo dos últimos 20 anos foram fundamentais para a efetivação dos princípios e preceitos consagrados na lei.

Nesse processo, é certo que a participação infantil e adolescente vem ganhando espaço. O processo de redemocratização no Brasil foi marcado por momentos de grande mobilização e hoje o ambiente da Internet e os avanços da telefonia móvel têm possibilitado novos dispositivos de comunicação on-line e em redes sociais. Os discursos e as práticas cada vez mais abordam o direito à participação infanto-adolescente, inclusive nos espaços organizados como as Conferências e Conselhos. Todavia, a mídia de massa, o isolamento social nas cidades e entre as classes sociais representam desafios para o estabelecimento de novas formas de convivência intra e intergeracionais. Um convívio no qual o respeito mútuo predomine, superando-se o medo, a desconfiança e a arbitrariedade,

Por outro lado, a participação da sociedade civil na gestão e no controle das políticas públicas, em um contexto anteriormente marcado pela centralização administrativa e pelo notório esvaziamento do debate sobre as questões de interesse público, é um dado recente que merece ser celebrado. As atividades exercidas pelos Conselhos de Direitos, o processo das Conferências e da escolha popular dos Conselhos Tutelares, são vias concretas que, a partir do Estatuto, apontam para a construção de caminhos para a garantia dos direitos, em uma aposta na capacidade – e na maturidade – da sociedade brasileira de conquistar melhores condições de desenvolvimento para todos.

Nos últimos 20 anos houve aumento da participação do Orçamento da Criança e Adolescente (OCA) no âmbito dos orçamentos públicos. A criação dos Fundos dos Direitos de Crianças e Adolescentes (FDCA) e a participação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente na elaboração dos orçamentos municipais foram determinantes para muitas das conquistas neste período.

A implantação do Fundo constituiu um avanço particularmente importante no que tange ao monitoramento de programas e na discussão sobre demandas emergenciais e estratégicas para a população infantil e adolescente. Mas destacamos a necessidade de uma efetiva implementação do Fundo e de fomento da participação social responsável de empresas e de pessoas físicas.

Na esfera dos direitos das crianças e dos adolescentes, como em qualquer área, o campo orçamentário constitui um dos terrenos mais tensos e de difícil negociação. Neste setor, há que se avançar na melhoria do acesso às informações re-

ferentes aos orçamentos e transparência na execução e prestação de contas. Para a superação dos desafios que persistem, diversos setores são chamados a atuar. Os movimentos populares, as redes, as empresas que destinam recursos de incentivo fiscal ao Fundo e as próprias crianças e os adolescentes podem ocupar mais espaço como agentes fiscalizadores e parceiros na resolução dos problemas, considerando sempre a prioridade da criança e do adolescente no investimento público, como determina a legislação.

Em conclusão, há que se ressaltar o momento especial que o Brasil vive neste ano em que se celebra os 20 anos do Estatuto. Com uma história recente marcada por uma conjugação de esforços no sentido de melhorar as condições de vida das crianças e dos adolescentes, este é um cenário particularmente auspicioso, pois pela primeira vez na história o país se empenha na formulação de um plano com diretrizes e ações previstas para os próximos 10 anos. É o chamado Plano Decenal. O Plano vem sendo concebido de forma a englobar diretrizes e um planejamento de ações que passarão três mandatos presidenciais. Na prática, isso significa que haverá mais tempo para execução e monitoramento das ações, evitando-se as constantes discontinuidades que caracterizam as políticas públicas brasileiras. O que se propõe é que ele tenha continuidade, independentemente do partido político no poder.

Os princípios norteadores do Plano Decenal correspondem a ações nos campos dos Direitos Humanos Universais, Direitos Humanos Específicos de Crianças e Adolescentes e Princípios Organizativos da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. A possibilidade de implantação de um plano decenal como este resulta da experiência de mobilização acumulada nestes 20 anos. Ela reflete o amadurecimento do debate e da luta travados no país, tendo condições de apontar caminhos para a superação dos principais desafios que ainda refreiam ou impedem a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes.

Assim, se espera que nos próximos anos as lacunas na implementação do ECA aqui identificadas encontrem a adequada priorização na agenda política brasileira, com uma crescente articulação das ações entre os Governo, poderes públicos e a sociedade civil, o que certamente aumentarão as chances de o país dar um salto significativo rumo à efetivação dos direitos que constam da normativa nacional e internacional. Em especial, trata-se de empreender esforços redobrados para promover a universalidade dos direitos com equidade e justiça social,, garantindo a proteção integral para todas as crianças e todos os adolescentes e o seu direito de se desenvolverem em ambientes sustentáveis, seguros e socialmente inclusivos

O Brasil vem se destacando internacionalmente em sua caminhada nesta direção. Se conseguir superar as desigualdades, respeitando as demandas, os tempos e as diversidades de todos os cidadãos brasileiros, certamente o país será capaz de assegurar um presente e um futuro melhores para as novas gerações e para toda a sociedade.

Linha do Tempo

A lógica que permeia a linha do tempo é a seleção de datas significativas na história dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

1919

Criação da Save The Children – Primeira instituição internacional de proteção a crianças.

1920

Criação da Liga das Nações

1924

Declaração dos Direitos da Criança

1927

Promulgação do Código de Menores

1945

Criação da Organização das Nações Unidas (ONU)

1946

Criação do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)

1948

Declaração Universal dos Direitos Humanos

1948

Criação da Organização dos Estados Americanos (OEA)

1959

Declaração Universal dos Direitos da Criança

1964

Implantação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor e Criação da Funabem

1968

Criação da Associação de Juízes de Menores do Brasil

1977

Criação da Pastoral do Menor do Brasil

1978

Unicef cria o Ano Internacional da Criança

1979

Promulgação do Novo Código de Menores

1983

Criação da Pastoral da Criança

1985

Elaboração das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Justiça Juvenil – Regras de Beijing

1985

Fundação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)

1988

Promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil

1988

Criação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

1989

Convenção sobre os Direitos da Criança

1990

Promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente

1990

Promulgação da Lei Orgânicas da Saúde

1990

Criação da Fundação Abrinq

1991

Criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

1993

Criação da Frente Parlamentar dos Direitos da Criança e do Adolescente

1993

Criação do Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNCA) – Resolução nº 12 do Conanda

1993

Criação da Childwatch International Research Network

1993

Criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Prostituição Infantil

1993

Criação da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi)

1994

Criação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FPeti)

1994

Fundação da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (ABMP)

1995

Início da Campanha Nacional de Combate à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

1996

Promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)

1996

Criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)

1997

Publicação do estudo Criança & Adolescente: Indicadores Sociais pelo IBGE

1997

Criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos

1997

Criação do Sistema de Informações para a Infância e Adolescência (Sipia)

1999

Fundação da Associação Nacional dos Centros de Defesa (Anced)

1999

Formação da Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil

1999

Fundação do Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes (Cecria)

2000

Lançamento do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil

2000

Lançamento mundial dos Objetivos do Milênio

2000

Aprovação do Protocolo Adicional à Convenção dos Direitos da Criança sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados

2000

Aprovação do Protocolo Adicional à Convenção dos Direitos da Criança sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil.

2002

Criação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil

2003

Criação do Disque Denúncia Nacional - Disque 100

2003

Assinatura do Plano Presidente Amigo da Criança

2003

Criação do Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte

2004

Aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

2004

Entrega do I Relatório sobre a Situação dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil (governamental) e do Relatório Alternativo (não governamental) ao Comitê dos Direitos da Criança da ONU.

2006

Criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)

2006

Lançamento do Plano Nacional do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

2006

Criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

2006

Aprovação pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente da Resolução nº113

2008

III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (Rio de Janeiro)

2008

Criação do Cadastro Nacional de Adoção (CNA)

2009

Criação do Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

2010

Realização da 1ª Conferência Nacional de Educação

Anexo

Neste anexo são apresentados os questionários que foram aplicados com o objetivo de captar diferentes olhares sobre os 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

QUESTIONÁRIO DESTINADO AOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS (SGD1)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90) considera todas as crianças e adolescentes brasileiros, independente de sua posição econômica e social, sujeitos de direitos e beneficiários de políticas públicas de proteção integral, cabendo ao Estado, a comunidade, a sociedade e a família o dever de garantir esses direitos.

1. O surgimento do Estatuto e sua implementação, ao longo desses anos, proporcionou avanços para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros.

- () Concordo integralmente;
- () Concordo parcialmente;
- () Permaneceu da mesma forma;
- () Discordo integralmente;
- () Discordo parcialmente;
- () Não sabe/Não opinou.

2. Em sua opinião, quando o Estatuto foi formulado e entrou em vigor, a Sociedade Civil reagiu de que forma (MARQUE A ALTERNATIVA QUE MELHOR CORRESPONDE AO SEU PENSAMENTO)?

- () Positiva, afinal de contas foi a formalização de um anseio da sociedade;
- () Positiva, pois as crianças e adolescentes passaram a ter seus direitos garantidos;
- () Indiferente, pois não atingiu diretamente a vida das pessoas;
- () Negativa, pois a sociedade não estava preparada para compreender as grandes mudanças encontradas no Estatuto;
- () Negativa, porque não apresenta medidas severas de repressão à prática de atos infracionais cometidos por adolescentes.

3. No decorrer dos últimos 20 anos, o Estado e a Sociedade Civil organizada têm tido êxito em propor e executar políticas públicas integradas, via programas e projetos capazes de garantir a defesa, a promoção e a proteção dos direitos e deveres previstos no Estatuto.

- () Concordo integralmente;
- () Concordo parcialmente;
- () Discordo integralmente;
- () Discordo parcialmente;
- () Não sabe/Não opinou

4. Baseando-se em sua prática profissional, indique 3 (três) direitos assegurados pelo Estatuto que mais aparecem como demandas do público com o qual o (a) Sr(a) atua:

- Direito à Vida;
- Direito à Educação;
- Direito à Dignidade;
- Direito à Saúde;
- Direito à Alimentação;
- Direito ao Esporte;
- Direito ao Lazer;
- Direito à Profissionalização;
- Direito à Cultura;
- Direito ao Respeito;
- Direito à Liberdade;
- Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

5. Desde a aprovação do Estatuto, a Sociedade Civil trava intensa discussão relativa ao adolescente autor de ato infracional. Pensando então nas medidas socioeducativas preconizadas no artigo 112 do Estatuto, aponte a alternativa que mais corresponde a sua reflexão:

- Suficientes e têm sido eficazes em sua proposta de reeducação;
- Suficientes, mas demandam ajustes quanto aos casos de extrema gravidade (homicídios, latrocínios, sequestros, etc);
- Insuficientes em sua aplicabilidade, apesar de, teoricamente, mostrarem-se completas;
- Insuficientes em todos os âmbitos (leves e graves), exigindo uma rediscussão e modificações;
- Não sabe/não opinou.

6. Pensando nesses 20 anos de vigência do Estatuto, avalie os avanços relativos a cada ator do Sistema dos Garantia de Direitos, em uma escala de 1 (um) a 5 (cinco), sendo que 5 equivale a MUITO e 1 a POUCO.

CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Conselhos de Direitos (tanto estaduais como municipais);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Conselhos Tutelares;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Defensorias Públicas;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Juizados da Infância e Juventudes;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Promotorias;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Sistema de Segurança (Delegacias Especializadas e Sec. de Segurança);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Sistema de Educação (Rede pública de ensino);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Sistema de Saúde (Rede pública);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Sistema de Assistência Social (Ação Social);

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Secretarias de Cultura;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

Centros de Defesa;

1 () 2 () 3 () 4 () 5 ()

7. Dentre os avanços listados a seguir, marque os 2 (dois) que o(a) Sr(a) considera mais importantes:

- () Direito à constituição de defesa (devido processo legal);
- () Reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direitos humanos;
- () Surgimento de novos paradigmas no cuidado e no trato de crianças e adolescentes;
- () Reconhecimento e Aumento da Visibilidade das Violações dos direitos das crianças e dos adolescentes;
- () Aumento do Debate sobre a Infância e Adolescência;
- () Emergência dos Fóruns de Defesa;
- () Reconhecimento do direito à expressão, voz e participação das crianças e adolescentes;
- () Prioridade para a infância e adolescência no orçamento público;
- () Criança e adolescente como prioridade na agenda política;
- () Criação do Sistema de Garantia dos Direitos (Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, etc);
- () Não houve avanços;
- () Não sabe/não opinou.

8. Dentre os desafios listados a seguir, marque os 2 (dois) que o (a) Sr(a) considera mais importantes:

- () Na prática, maior equidade nos Direitos Humanos de crianças, adolescentes e adultos;
- () Ampliação da discussão sobre a totalidade do conteúdo do Estatuto;
- () Emergência de novas formas de educação, criação e formação de crianças e adolescentes, diante dos novos arranjos familiares;
- () Participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos;
- () Formação continuada dos profissionais que trabalham diretamente com as crianças e adolescentes;
- () Ampliação da oferta de Equipamentos Sociais / Institucionais / Comunitários;
- () Efetivação da prioridade para a infância e adolescência no orçamento público;
- () A garantia dos direitos na transição da adolescência para a juventude;
- () Mais recursos materiais (computadores, viaturas, telefone, impressora/ copiadora, internet, etc.);
- () Maior integração entre os atores participantes do Sistema de Garantias;
- () Não há desafios;

Não sabe/não opinou.

9. Segundo sua visão, qual foi o eixo que apresentou maiores avanços desde a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente?

Prevenção Proteção Defesa Promoção Todos

10. O(a) senhor(a) participa de alguma rede ou fórum de discussão que possua como tema a criança e o adolescente?

SIM NÃO

11. Em sua opinião, qual o grau de conhecimento que a população em geral possui sobre o Estatuto?

- Avançado, com abrangência de todos os direitos e garantias das crianças e adolescentes;
- Avançado, com conhecimento da existência de uma lei própria que protege as crianças e adolescentes e sua importância;
- Médio, somente relativo à atuação do Conselho Tutelar;
- Restrito, com conhecimento somente da existência do Estatuto;
- Restrito, com conhecimento das medidas socioeducativas e/ou consequente discussão da maioria penal;
- Nulo.

12. Qual o seu sexo?

Feminino Masculino

13. Qual seu Estado?

14. O Senhor(a) encontra-se em qual região?

Urbana Rural

15. Qual sua idade?

- 18 a 21 anos
- 22 a 29 anos
- 30 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 ou mais

16. Qual sua escolaridade?

- Ensino Fundamental Incompleto
- Ensino Fundamental Completo
- Ensino Médio Incompleto
- Ensino Médio Completo
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Pós-Graduação

17. Qual instituição/organização que o(a) Sr(a) atua (marque até duas)?

- CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente)
- Conselho dos Direito da Criança e do Adolescentes (Municipal ou Estadual)
- Conselho Tutelar
- Promotoria Pública
- Vara da Infância e Juventude
- Defensoria Pública
- Delegacias Especializadas de Proteção e Vitimas
- Secretarias de Segurança
- Secretarias de Assistência Social (municipais e estaduais)
- Secretarias de Educação (municipais e estaduais)
- Secretarias de Saúde (municipais e estaduais).
- Secretarias de Cultura:
- Redes (ONGs, Fóruns, Centro de Defesa, etc)
- Centros de pesquisa.

18. Qual sua renda?

- De 1 a 3 salários-mínimos
- Mais de 3 a 5 salários-mínimos
- Mais de 5 a 10 salários-mínimos
- Mais de 10 a 20 salários-mínimos
- Mais de 20 salários-mínimos
- Sem rendimento

19. Qual sua cor/raça?

- Branca
- Preta
- Amarela
- Parda
- Indígena.

QUESTIONÁRIO DESTINADO À SOCIEDADE CIVIL (SC2)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069 de 13 de julho de 1990) considera todas as crianças e adolescentes brasileiros, independente de sua posição econômica e social, sujeitos de direitos e beneficiários de políticas públicas de proteção integral, cabendo ao Estado, à comunidade, à sociedade e à família o dever de garantir esses direitos.

1. Em sua opinião, qual o grau de conhecimento que a população possui sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente?

- Avançado, com conhecimento de todos os direitos e garantias das crianças e adolescentes;
- Médio, com conhecimento da existência de uma lei própria que protege as crianças e adolescentes e reconhecimento de sua importância;
- Médio, somente relativo à atuação do Conselho Tutelar;
- Baixo, com conhecimento somente da existência do Estatuto;

- Baixo, com conhecimento das medidas socioeducativas e/ou consequente discussão da maioridade penal;
- Nulo.

2. Em sua opinião, o Estatuto da Criança e do Adolescente é uma Lei que:

- Foi feita para proteger todas as crianças e adolescentes brasileiras;
- Promove os direitos das crianças e adolescentes;
- É um importante instrumento de defesa dos Direitos Humanos;
- Criou uma nova concepção de infância e juventude em nossa sociedade;
- Faz com que o Governo cumpra seu papel através de programas e disponibilização de recursos;
- É um instrumento legal feito para punir os adolescentes que cometem atos infracionais;
- Não mudou em nada a vida de crianças e adolescentes;
- Protege apenas as crianças e adolescentes mais pobres;
- Não sabe/não opinou.

3. Com base em seu cotidiano e nas informações que o(a) Sr(a) obtém através de diferentes meios de comunicação, nos últimos 20 anos a situação das crianças e dos adolescentes no Brasil:

- Melhorou muito;
- Melhorou
- Ficou igual;
- Piorou;
- Piorou muito;
- Não sabe/Não opinou

4. O(a) Sr(a) já ouviu falar no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de sua cidade?

- SIM NÃO

5. Sobre o Conselho Tutelar de sua cidade, o(a) Sr(a)

- Conhece sua existência;
- Conhece e acionou, procurou pelo Conselho;
- Conhece e indicou a alguém;
- Já ouviu falar, mas não sabe do que se trata;
- Não sabe do que se trata.

6. Com base em seu dia a dia, indique 3 (três) direitos presentes no Estatuto que o(a) Sr(a) identifica como menos respeitados?

- Direito à Vida;
- Direito à Educação;
- Direito à Dignidade;
- Direito à Saúde;
- Direito à Alimentação;
- Direito ao Esporte;
- Direito ao Lazer;

- () Direito à Profissionalização;
- () Direito à Cultura;
- () Direito ao Respeito;
- () Direito à Liberdade;
- () Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

7. Considerando os últimos 20 anos, avalie as questões relativas à infância e juventude enunciadas abaixo.

Mortalidade infantil

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Mortalidade juvenil

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Analfabetismo infanto-juvenil

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Gravidez precoce

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Renda per capita (renda por membro da família)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Trabalho infantil

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Saúde (acesso ao serviço público de saúde)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Alimentação (regular, com quantidade e qualidade adequadas)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Condições médico-sanitárias (saneamento básico, condições mínimas de habitação)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Qualidade de vida e acesso ao consumo (bens duráveis e não-duráveis)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Transporte público

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

Acesso à cultura (leitura, teatro, cinema, projetos culturais nas escolas, etc)

Melhorou muito / Melhorou / Ficou igual / Piorou / Piorou muito

8. Dentre os avanços relativos à infância e à adolescência listados a seguir,

marque os 2 (dois) que o(a) Sr(a) considera mais importantes:

- Reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente;
- Surgimento de novas formas no cuidado e no trato de crianças e adolescentes;
- Aumento do número de denúncias de violações aos direitos das crianças e dos adolescentes (abuso e violência sexual, maus tratos, prostituição infantil, pedofilia na internet, etc);
- Aumento do debate sobre a Infância e Adolescência;
- Crescimento dos Centros de Defesa dos direitos da criança e do adolescente e espaços de discussão;
- Reconhecimento do direito à expressão, voz e participação das crianças e adolescentes;
- Prioridade para a Infância e Adolescência no orçamento público;
- Crianças e adolescentes como prioridade na ação governamental;
- Criação dos Conselhos de Direito, Conselhos Tutelares e da Justiça Especializada para crianças e adolescentes;
- Não houve avanços;
- Não sabe/não opinou.

9. Dentre os desafios para a melhoria da qualidade de vida e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, marque os 2 (dois) que o(a) Sr(a) considera mais importantes:

- Melhoria da convivência familiar e comunitária;
- Divulgação e maior conhecimento sobre o Estatuto pela população em geral;
- A criação e a educação de crianças e adolescentes, diante de novas formas de organização familiar;
- Na prática, maior equidade nos direitos humanos de crianças, adolescentes e adultos;
- Participação efetiva da sociedade civil nos Conselhos Municipais de Direitos;
- Formação continuada dos profissionais que trabalham diretamente com as crianças e adolescentes;
- Ampliação e melhoria da qualidade dos abrigos para acolhimento de crianças e adolescentes;
- Efetivação da prioridade para a infância e adolescência no orçamento público;
- Garantia dos direitos na transição da adolescência para a juventude;
- Ampliação e melhoria da qualidade das instituições que atendem adolescentes autores de atos infracionais;
- Não há desafios;
- Não sabe/não opinou.

10. Diante da lista abaixo, avalie cada situação de vulnerabilidade em uma escala de 1 a 5, sendo 1 para inexistência de vulnerabilidade e 5 para determinar uma maior vulnerabilidade.

- Crianças que passam muito tempo sozinhas em casa

- Filhos de mães adolescentes
- Crianças e adolescentes drogadictos (uso abusivo de drogas)
- Crianças trabalhando
- Crianças e adolescentes vítimas de abusos e maus tratos

- Crianças e adolescentes em situação de rua

11. Qual o seu sexo?

- Feminino Masculino

12. Qual seu Estado?

14. O Senhor(a) encontra-se em qual região?

- Urbana Rural

15. Qual sua idade?

- Menor de 18 anos
- 18 a 21 anos
- 22 a 29 anos
- 30 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 ou mais

16. Qual sua escolaridade?

- Ensino Fundamental Incompleto
- Ensino Fundamental Completo
- Ensino Médio Incompleto
- Ensino Médio Completo
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Pós-Graduação

17. Em que trabalha?

- Atividade agrícola ou de pecuária
- Indústria
- Comércio
- Setor de Serviços
- Militar ou Funcionário Público Estatutário
- Administração ou Gerência
- Profissional Liberal
- Educação ou Assistência Social
- Trabalhador do Setor Informal Autônomo
- Trabalha em casa (costura, cozinha, aulas particulares)
- Dona de casa
- Aposentado

- Desempregado
- Estudante

18. Qual sua renda?

- De ½ a 1 salário mínimo
- De 1 a 3 salários-mínimos
- Mais de 3 a 5 salários-mínimos
- Mais de 5 a 10 salários-mínimos
- Mais de 10 a 20 salários-mínimos
- Mais de 20 salários-mínimos
- Sem rendimento

19. Qual sua cor/raça?

- Branca
- Preta
- Amarela
- Parda
- Indígena

Siglas

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONADE - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência
CONAE – Conferência Nacional de Educação
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONJUVE - Conselho Nacional da Juventude
CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CUFA – Central Única de Favelas
DATASUS – Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DESAI – Departamento de Saúde Indígena
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FCBIA - Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
FCNCT – Fórum Colegiado Nacional de Conselheiros Tutelares
FDCA - Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente
FEBEM – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FIA – Fundação para a Infância e Adolescência
FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz
FGV – Fundação Getúlio Vargas Fórum
DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FONACRIAD - Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FONAJUV – Fórum de Justiça Juvenil
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FUNASA – Fundação Nacional de Saúde
FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDEST – Instituto de Desenvolvimento Sustentável
IHA – Índice de Homicídios na Adolescentes
ILANUD – Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
IIN – Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISER – Instituto de Estudos da Religião
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
MINC - Ministério da Cultura
MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MPT – Ministério Público do Trabalho
MS – Ministério da Saúde
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais
OCA – Orçamento Criança e Adolescente
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OEA – Organização dos Estados Americanos
OEI – Organização dos Estados Ibero-Americanos
OHCHR – Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OMS – Organização Mundial da Saúde
PACS – Programa de Agentes Comunitários de Saúde
PAIR - Programa Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNDH – Programa Nacional de Direitos Humanos
PNDS – Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCAAM – Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PRF – Polícia Rodoviária Federal
PROJOVEM - Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PSF – Programa de Saúde da Família
PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
REDESAP - Rede Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos
RELAF - Rede Latino-Americana do Direito à Convivência Familiar e Comunitária
RENADE - Rede de Defesa dos Adolescentes em Conflito com a Lei
RNBE - Rede Não Bata. Eduque
RNPI - Rede Nacional pela Primeira Infância
SDH – Secretaria de Direitos Humanos
SEESP - Secretaria de Educação Especial
SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública
SGD – Sistema de Garantia dos Direitos
SIM – Sistema de Informações de Mortalidade
SINASC - Sistema de Informações de Nascidos Vivos
SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SINASC – Sistema de Informações de Nascidos Vivos
SIPIA – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
SIRC - Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
SNPDCA – Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SNJ – Secretaria Nacional de Juventude
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Saúde
UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
USP - Universidade de São Paulo
VIVA – Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes.

Referências Bibliográficas

- _____. Lei Nº 8.069, Estatuto da Criança e do Adolescente, de 13 de julho de 1990.
- _____. Lei Nº 8.080, Lei Orgânica da Saúde, de 19 de Setembro de 1990.
- _____. Lei Nº 8.242, Lei que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 12 de Outubro 1991.
- _____. Lei Nº 8.742, Lei Orgânica de Assistência Social, de 7 de Dezembro de 1993.
- _____. Lei 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), de 20 de Dezembro de 1996.
- _____. Lei Nº 9.534, Lei que dispõe sobre o registro civil de nascimento, de 10 de Dezembro de 1997.
- _____. e CNE/CEB. Parecer 22/98. *Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil*. Brasília, de 17 de Dezembro de 1998.
- _____. Emenda Constitucional Nº 53, de 19 de Dezembro de 2006.
- _____. *Estatuto da Criança e do Adolescente: um guia para jornalistas*. Horizonte, MG: Rede ANDI Brasil, 2009.
- _____. Presidência da República Casa Civil. Lei Nº 12.010, de 03 de Agosto de 2009.
- CAMPANHA NACIONAL CRIANÇA NÃO É DE RUA. *Censo da exclusão ou falta de inclusão nos censos?* -Relatório de Pesquisa. Fortaleza: Campanha nacional criança não é de rua, 2009.
- CABRAL, Edson Araújo. Fundos públicos da infância e adolescência. In: CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. *Sistema de garantia de direitos – um caminho para a proteção integral*. Recife: CENDHEC, 1999.
- CALDAS, Márcia e TONIN, Marta Marília (org.). *Os vários olhares do direito da criança e do adolescente*. Coleção Comissões: Comissão da Criança e do Adolescente VI. Curitiba: OAB Paraná, 2006.
- CANELA, Guilherme. Jornalismo, agendamento e a construção de uma esfera pública de discussões sobre infância e adolescência: a experiência da Agência de Notícias dos Direitos da Infância In: *Anais do VII Congresso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación*. La Plata, 2004a.
- _____. As estratégias de comunicação via Internet da Agência de Notícias dos Direitos da Infância: informação e diálogo para e com jornalistas e atores sociais. *Artigo apresentado no V Congresso Iberoamericano de Periodismo en Internet (AIAPI)*. Salvador-BA, 2004b.
- CARDOSO, André de Bastos. *Um dos maiores tesouros: o Saber*. In Causos do ECA: sua história é nossa história! O Estatuto da Criança e do Adolescente no cotidiano. São Paulo: Fundação Telefônica, 2009.
- CASTELLS, Manuel. *O Poder da identidade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- CENTRO DE EMPREENDEDORISMO SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO EM TERCEIRO SETOR (CEATS) e FUNDAÇÃO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA (FIA). *Pesquisa Nacional Conhecendo a Realidade*. Ília: CEATS/FIA, 2007.
- CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE A INFÂNCIA -CIESPI. *Juventudes cariocas e o mundo do trabalho: retratos e desafios*. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: CIESPI, 2009.
- CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE A INFÂNCIA -CIESPI. *Base de Dados Infância e Juventude em Números*. Disponível em www.ciespi.org.br. Acessado em 02 de junho de 2010.
- CHAMPAGNE, Patrick. Os media, as sondagens de opinião e a democracia In: *Os cidadãos e a sociedade da informação – debates presidência da república*. Lisboa: Imprensa Nacional, 2000.
- CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CEDICA-RS. *Manual de Perguntas e Respostas para criação e estruturação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente; Conselhos Tutelares; Fundos Municipais*. Porto Alegre: CORAG, 1999.
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA. *Parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente* (Resolução do CONANDA, nº 113, de 19 de abril de 2006). Brasília, 2006.
-

. *Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária*. Brasília, 2006.

. *Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências*. (Resolução nº 75, de 22 de outubro de 2001). Brasília, 2001.

. *Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras* (Resolução nº 106, de 17 de novembro de 2005). Brasília, 2005.

CORDEIRO, Cristina de Faria. *Do virtual ao real – o cadastro nacional de adoção*. Conselho Nacional de Justiça: Rio de Janeiro, 2009.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *De menor a cidadão*. Brasília: Ministério da Ação Social, Governo do Brasil. S/D. Brasília: Ministério da Ação Social/CBIA-S/D, 1991.

CURY, Munir, SILVA, Antônio Fernando do Amaral e MENDEZ, Emílio Garcia (coord.). *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 2ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Direitos Humanos: sessenta anos de conquistas In: *Revista Direitos Humanos*. Ília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2008.

DEMO, Pedro. *Participação é conquista: noções de política social participativa*. São Paulo: Cortez Editora e Editora Autores Associados, 1988.

DE PAULA, Ana Rita e MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro. Um mundo de todos para todos: universalização de direitos e direito à diferença In: *Revista Direitos Humanos*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2008.

EAD/ FIOCRUZ. *Curso teoria e prática dos Conselhos Tutelares e de Direitos das Crianças e Adolescentes*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA. Ministério da Saúde. *Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena* (Portaria GM/MS nº 70, de 20/1/2004). Brasília, 2004.

FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. *Causos do ECA*. Sua história é a nossa história. São Paulo: Fundação Telefônica, 2009.

GARCIA, Margarida Bosh. Um sistema de garantia de direitos (a) In: CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. *Sistema de garantia de direitos – um caminho para a*

_____ . A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente In: CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. *Sistema de Garantia de Direitos – Um Caminho para a Proteção Integral*. Recife, 1999. (SÃO realmente 2 documentnos diferentes?)

GARCIA, Maria Lúcia Dias Gaspar. *A mobilização social pelos direitos da criança e do adolescente – a experiência da Universidade da Amazônia*. Artigo – Projeto Agenda Criança. Belém: UNAMA, 2001.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. *A força da periferia: a luta das mulheres por creches em São Paulo*. Petrópolis: Vozes, 1985.

_____ . *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. São Paulo: Cortez, 2001.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. *Conselhos gestores de políticas públicas – democracia, controle social e instituições*. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV)/EAESP. São Paulo: FGV, 2003.

GOMES, Isadora Minotto. Boas práticas e lições aprendidas sobre a aplicação da legislação no combate a prevenção a diferentes modalidades de violência sexual contra crianças e adolescentes em Foz do Iguaçu, Brasil. In: *Coleção de boas práticas e lições aprendidas em prevenção e erradicação da exploração sexual comercial (ESC) de meninas, meninos y adolescentes*: Aplicação da Legislação no Brasil. OIT/IPEC. Asunción: OIT, 2005.

GOULART, Angélica Moura. *Participação infantil: experiência de pesquisa realizada em organização social na Zona Oeste do Rio de Janeiro*. Fundação Getúlio Vargas (FGV), Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – CPDOC. Trabalho de conclusão de curso de Mestrado Profissionalizante em Bens Culturais e Projetos Sociais. Rio de Janeiro: FGV /CPDOC, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo demográfico - 1980*. Brasília: IBGE, 1981.

_____. *Censo demográfico - 1991*. Brasília: IBGE, 1992.

_____. *Censo demográfico - 2000*. Brasília: IBGE, 2001.

_____. *Pesquisa de informações básicas municipais - Munic*. Brasília: IBGE, 2001.

_____. *Pesquisa de informações básicas municipais – Munic*. Brasília: IBGE, 2009.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Número de homicídios de jovens de 15 a 29 anos, no Brasil, entre 1998 e 2002. Disponível em: www.ipeadata.gov.br. Acessado em 04 de maio de 2010.

_____. *Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC/MDS*. Brasília, 2003.

_____. e CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA. IPEA/CONANDA. *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*. Brasília, 2004.

_____. *Objetivos de desenvolvimento do milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento* – Brasília: Ipea, 2010.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO e AÇÃO EDUCATIVA. Indicador de analfabetismo funcional – principais resultados. São Paulo: INAF Brasil, 2009.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONOMICOS – INESC. *Revista orçamento e política da criança e do adolescente*. Ano V, nº. 19. Brasília: INESC, 2004.

LIBERATTI, Wilson Donizete. e CYRINO, Públio Caio Bessa. *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1997.

LIMA Jr., Jayme Benvenuto. *Os direitos humanos, econômicos, sociais e culturais*. de Janeiro – São Paulo: Renovar, 2001.

LUSK, M. e MASON, D. Fieldwork with Rio's street children In: RIZZINI, Irene (ed.) *Children in Brazil today: a challenge for the third millenium*. Rio de Janeiro: Ed. Universidade Sta Úrsula, 1994.

MACHADO, Alberto Vellozo e MACHADO, Marcia Caldas Vellozo. Escola que protege: histórico jurídico de proteção da criança e do adolescente In: CALDAS, Márcia e TONIN, Marta Marília (org.) *Os vários olhares do direito da criança e do adolescente, Coleção Comissões: Comissão da Criança e do Adolescente VI*. Curitiba: OAB Paraná, 2006.

MARÔPO, Lidia. *A Construção da agenda mediática da infância – um estudo de caso sobre a relação entre os movimentos sociais e os media noticiosos*. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

_____. *Direito das crianças em notícia: a responsabilidade dos jornalistas – uma análise comparada Brasil-Potugal*. Intercom. Natal, 2008.

_____. e JORGE, Ana. *Os direitos (de comunicação) de crianças e jovens na esfera pública europeia: o papel da sociedade civil numa sociedade em rede*. Comunicação apresentada na ESA – Sociology of Communications and Media Research Network Meeting. Lisboa: Livros Horizonte, 2008.

_____. e BAILEY, Olga. *Jornalismo e cidadania: a acção da ANDI e o reenquadramento do discurso noticioso sobre a infância*. SOPCOM, 2009.

MELLO, Thiago de. *Los estatutos del hombre*. Buenos Aires:V&R Editoras, 2001.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO -MEC. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. Secretaria de Educação Básica: Brasília-DF, 2006.

_____. *Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil*. Secretaria de Educação Básica: Brasília-DF, 2006.

_____. e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. *Creches e pré-escolas. crianças de 0 a 6 anos*. Edudatabrasil. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>. Acessado em 14 de fevereiro de 2010.

_____. e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

Educacionais Anísio Teixeira - INEP. *Taxa de frequência da educação infantil*. Edudatabrasil. Disponível em: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>. Acessado em 14 de fevereiro de 2010.

_____. Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. *Evolução da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica*. Disponível em <http://redefederal.mec.gov.br/>. Acessado em 10 de agosto de 2010.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Censo Escolar 2007*. Brasília: Ministério da Educação, 2007.

MINISTÉRIO DA SAÚDE - MS e Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Determinantes sociais da saúde In: *Painel de indicadores do SUS*. Departamento de avaliação e gestão do SUS. Ano I, Número 1, Agosto de 2006.

_____. *Distribuição das vidas de adolescentes perdidas por morte entre os 12 e os 18 anos, segundo causa de mortalidade - Brasil, 2006*. DATASUS. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php>. Acessado em 15 de janeiro de 2010.

_____. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Monitoramento e Avaliação da Gestão do SUS. *Painel de indicadores do SUS*. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

_____. *Caracterização das vítimas de violências doméstica, sexual e outras violências interpessoais notificados no VIVA -Brasil, 2006-2007*. Disponível em <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/vivapres8.pdf>. Acessado em 15 de setembro de 2010.

_____. *Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde da Criança e da Mulher – 2006*. Brasília: Ministério da Saúde, 2008.

_____, Secretaria de Vigilância de Violência e Acidentes. *Caracterização das vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências interpessoais notificadas no VIVA-Brasil, 2006-2007*. Brasília, 2008. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/vivapres8.pdf>.

_____ e Departamento de Atenção Básica. *Agentes comunitários de saúde, equipes de saúde da família e equipes de saúde bucal, em atuação -competência dezembro/2008*. Disponível em <http://dab.saude.gov.br/dab/abnumeros.php>. Acessado em 19 de outubro de 2010.

_____. Sistema de Informação sobre Mortalidade. *Número de homicídios juvenis (15-24 anos) no Brasil, entre 1996 e 2006*. Disponível em: <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php>. Acessado em 15 de janeiro de 2010.

_____. *Parto de mulheres de 10 a 19 anos, no Brasil, entre 2007 e 2009*. Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=33728&janela=1. Acessado em 03 de maio de 2010.

_____. Fundação Nacional de Saúde. Departamento de Saúde Indígena. *Vigilância em saúde indígena – Síntese dos indicadores - 2010*. Brasília: FUNASA, 2010.

_____. Sistema de Informações sobre Mortalidade. *Evolução do número e das taxas (em 100.000 habitantes) de homicídio por idade na faixa 0-18 anos*. Brasil. 1997 e 2007. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME E CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Política nacional de assistência social. (Resolução Nº 145, de 15 de Outubro de 2004.)* Brasília, 2004.

MONTEIRO, Carlos Augusto. et al. A redução da desigualdade socioeconômica na desnutrição infantil: a experiência brasileira (1974-2007) (Narrowing socioeconomic inequality in child stunting: the Brazilian experience (1974–2007)). In: *Bull World Health Organ*, vol.88 no.4 Genebra Abril de 2010.

MOREIRA, Márcio Alan Menezes. *A Democracia radicalizada: crianças e adolescentes como agentes de participação política*. Monografia do curso de graduação em Direito. Fortaleza: Fundação Edson Queiroz e Universidade de Fortaleza (UNIFOR), 2006.

MURAD, Juliana. et. all. *Levantamento estatístico sobre o sistema socioeducativo da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República*. (SPDCA/SEDH-PR). Brasília, 2004.

(Mimeo)

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O Estatuto da Criança e do Adolescente, princípios, diretrizes gerais e linhas de ação In: Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social – CENDHEC. *Sistema de garantia de direitos – um caminho para a proteção integral*. Recife: CENDHEC, 1999.

_____. *Um novo paradigma: a ótica dos direitos humanos*. Curso de extensão para comunicadores sociais. Ceará: CEDECA, 2006 (mimeo).

NUNES, Angela e CARVALHO, Maria Rosário. Infâncias em povos indígenas no Brasil: idade, gênero e construção da pessoa. In: *O social em questão*. Ano XX, Nº 21 – Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social -PUC-Rio, 2009.

OBSERVATÓRIO DE FAVELAS, SPDCA/SEDH, UNICEF e LAV/UERJ. *Índice de homicídios na adolescência. análise dos homicídios em 267 municípios com mais de 100mil habitantes*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SPDCA/SEDH, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, Observatório de Favelas – OF e Laboratório de Análise da Violência – LAV/UERJ, 2009.

OLIVEIRA, Carmen Silveira e OLIVEIRA, Maria Luiza Moura de. Maioridade para os direitos da criança e do adolescente In: *Revista direitos humanos*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2008.

OLIVEIRA, Oris e PIRES, Júlio M. O trabalho da criança e do adolescente. In: REYNALDO, Fernandes. (Org.). *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. 1ª ed. São Paulo: LTR, 1995.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2002.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS. *Repercussão da violência na saúde das populações americanas*. 44º Conselho Diretor/55ª Sessão do Comitê Regional.

Washington, D.C., EUA, 22 a 26 de setembro de 2003.

PACHÁ, Andréa e NETO, Francisco de Oliveira: *O cadastro nacional de adoção: primeiros resultados*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009.

PAIVA, Denise Maria Fonseca. *Sumário executivo: mapeamento nacional da situação do atendimento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas*. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: SEDH, 2002.

PEREIRA, Rosemary Ferreira de Souza. *Movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC/SP, 1998.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRAGEM DE DOMICÍLIOS (PNAD). IBGE. Volume Brasil, 2009/2010.

PINHEIRO, Paulo Sérgio (coord.). *Relatório mundial sobre violência contra crianças*. Brasília: Organização das Nações Unidas - ONU, 2008.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o direito constitucional internacional*. 3ª ed. atual. São Paulo: Max Limonad, 1997.

POCHMANN, Márcio. *A inserção ocupacional e o emprego dos jovens*. São Paulo, UNICAMP/ABET, 1998.

_____. *A batalha pelo primeiro emprego*. São Paulo: Publisher, 2000.

PORTO, Paulo César Maia. Um sistema de garantia de direitos (b) In: CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. *Sistema de garantia de direitos – um caminho para a proteção integral*. Recife: CENDHEC, 1999.

_____. Os procedimentos e as medidas no Estatuto da Criança e do Adolescente In: CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL – CENDHEC. *Sistema de garantia de direitos – um caminho para a proteção integral*. Recife: CENDHEC, 1999.

RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822/2000)*. Brasília. Unicef: Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária. 2002.

_____. (Coord). *Do confinamento ao acolhimento – institucionalização de crianças e adolescentes com deficiência: desafios e caminhos*. Rio de Janeiro: CIESPI/Departamento de Serviço Social da PUC-Rio/ CNPq/Ministério da Saúde, 2008.

_____. e KAUFMAN, Natalie Henever. Entre a garantia de direitos e a realidade de vida das Crianças e Adolescentes em Âmbito Internacional In: *Revista Saúde e Direitos Humanos*. Ano 4, número 4. Brasília: Editora do Ministério da Saúde e Fundação Osvaldo Cruz, 2008.

_____. CALDEIRA, Paula, RIBEIRO, Rosa e CARVANO, Luiz Marcelo. *Crianças e adolescentes com direitos violados: situação de rua e vulnerabilidade no Brasil urbano*. de Janeiro: PUC-Rio, CIESPI, 2010.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. Contribuições para um balanço das campanhas de combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil In: LIBORIO, R.M.C & SOUSA, S.M.G *A exploração sexual de crianças e adolescentes no Brasil*. Goiânia: Casa do Psicólogo, 2004.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA / SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Programa nacional de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes: disque denúncia nacional: DDN 100*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2002, Mimeo.

Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL / CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. "Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Rua.". (Deliberação N.º 763/09 – CMDCA, 2009)

SILVA, Antônio Fernando Amaral e. Mutações jurídicas. In: RIVERA, Deodato (org). *Brasil criança urgente: a lei 8069/90*. SP: IBPS/Columbus, 1990.

SOARES, Alexandre Bárbara (Coord). *Juventude e eles com o mundo do trabalho*. São Paulo: Ed. Cortez, 2010. maiúscula- minúscula

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Prefácio. In: LIMA JR, Jaime Benevenuto. *Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais*. São Paulo: Editora Renovar, 2002.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Relatório situação da infância brasileira*. Brasília: UNICEF, 2004.

_____. *Situação mundial da infância 2008 – Caderno Brasil*. Brasília: Janeiro de 2008. Disponível em <http://www.unicef.org/brazil/pt/cadernobrasil2008.pdf>. Acessado em 12 de maio de 2010.

_____. *Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009*. O Direito de Aprender: Potencializar avanços e reduzir desigualdades. Brasília: UNICEF, 2009. Disponível em http://www.unicef.org/sitan/files/Brazil_SitAn_2009_The_Right_to_Learn.pdf. Acessado em 15 de maio de 2010.

_____. *Sistema de Monitoramento do Investimento Criança*. Disponível em <http://investimentocrianca.org.br/SimIC>. Acessado em 18 de agosto de 2010.

VIVARTA, Veet. Entrevista concedida por e-mail em 25.02.2009 In: MARÔPO, Lidia e BAILEY, Olga.

Jornalismo e cidadania: a ação da ANDI e o reenquadramento do discurso noticioso sobre a infância.

Fortaleza: SOPCOM, 2009.

VOGEL, Arno (elaboração), FAUSTO, Ayrton e MENDÉZ, Emilio García (Coord). *Conselho Tutelar: a comunidade resolvendo os problemas da comunidade*. UNICEF, FLACSO Brasil, Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente e Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, S/D.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência: os jovens da América Latina*. São Paulo: RITLA e Instituto Sangari, 2008.

WONG, Laura R. e TURRA, Cassio M. *O Sub-registro de nascimentos no Brasil*. RESUMO EXECUTIVO. Departamento de Demografia e Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais: Minas Gerais, 2007.

Sites Consultados

Conselho Nacional de Justiça – www.cnj.jus.br
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – www.ibge.gov.br
Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – www.ilanud.org.br
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – www.inep.gov.br
Institutos de Estudos Socioeconômicos – www.inesc.org.br
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – www.ipea.gov.br
Instituto de Estudos da Religião – www.iser.org.br
Ministério da Educação – www.mec.gov.br
Ministério do Trabalho e Emprego – www.mte.gov.br
Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas – www.obid.senad.gov.br
Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – www.pnud.org.br
Ministério da Saúde – www.saude.gov.br
Secretaria de Direitos Humanos – www.sedh.gov.br
Fundo das Nações Unidas para a Infância – www.unicef.org/brazil
Fundação Getúlio Vargas – www.fgv.br
Agência de Notícias dos Direitos da Infância – www.andi.org.br
Pró Menino – www.promenino.org.br
Portal Terra – www.terra.com.br
Sistema de Estatísticas Educacionais – www.edudatabrasil.inep.gov.br/
Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – www.datasus.gov.br
Fundação Nacional de Saúde – www.funasa.gov.br
Rede Não Bata Eduque – www.naobataeduque.com.br
Organização das Nações Unidas - www.onu-brasil.org.br

Imagens

CAPA:

Criança Ribeirinha, Reserva do Juma (AM)
Sergio Moraes, 2010

CAPÍTULO 1:

Cidade dos Direitos na VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF) *Arquivo SNPDCa, 2009*

Festa do Karup, Xingu (AM)
Sergio Moraes, 2007

Meninos votam simbolicamente o Estatuto, Brasília (DF)
Arquivo do Congresso Nacional, 1989

Aline Travassos, Rio de Janeiro (RJ)
Sergio Moraes, 2010

VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF)
Arquivo SNPDCa, 2009

Teste do Pezinho, Centro Municipal de Saúde João Barros Barreto (RJ)
Sergio Moraes, 2010

Infância na Amazônia, Reserva do Juma (AM)
Sergio Moraes, 2010

Sala de Aula, Escola Municipal Luiz Delfino (RJ)
Felipe Corrêa, 2010

Ian e o Mar, Peruíbe (SP) *Jucelino Moreira, 2007*

Reprodução Jornal *O Povo* de Fortaleza (CE) edição 14/10/1990

Reprodução Jornal *O Povo* de Fortaleza (CE) edição de 14/10/1990

CAPÍTULO 2:

Mãos Dadas, Aldeia Guarani -MBYA, em Parati Mirim (RJ)
Luciano Correa Vieira, 2009

Cidade dos Direitos na VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF)
Arquivo SNPDCa, 2009

Cidade dos Direitos na VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF)
Arquivo SNPDCa, 2009

CAPÍTULO 3:

Apresentação Grupo Giro, Niterói (RJ)
Arquivo Pessoal, 2007

Meninice, Brasília
Jucelino Moreira, 2006

Gravidez na Adolescência, Maternidade-Escola UFRJ (RJ)
Sergio Moraes, 2010

Atenção, Escola Municipal Luiz Delfino (RJ)
Felipe Corrêa, 2010

Banho de Rio, Xingu (AM) Menino Lê, Escola Municipal *Sergio Moraes, 2007* Luiz Delfino (RJ)
Felipe Corrêa, 2010

Especial, Brasília (DF)
Jucelino Moreira, 2008

Formatura Pró-Jovem Urbano, João Pessoa (PB)
Arquivo Secretaria Nacional de Juventude, 2009

Caravana Pixaim, Cuiabá (MT)
Arquivo Cufa-MT, 2010

Caravana Pixaim, Cuiabá (MT)
Arquivo Cufa-MT, 2010

Caravana Pixaim, Cuiabá (MT)
Arquivo Cufa-MT, 2010

Reprodução Capa Livro *Cabelo Ruim?*, de Neusa Baptista

CAPÍTULO 4:

Reprodução Cartaz Campanha *Disque 100*, 2009

III Conferência Nacional dos Direitos da Criança, Brasília (DF)
Arquivo Conanda, 1999

Reprodução Cartaz da Campanha Nacional para Combater o Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes “Faça Bonito”, 2009

Pedido de Paz, Rio de Janeiro (RJ)
Sergio Moraes, 2010

Mãe-Canguru na Maternidade Escola de Laranjeiras, Rio de Janeiro (RJ)
Sergio Moraes, 2010

III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças de Adolescentes, Rio de Janeiro (RJ)
Arquivo SNPDC, 2008

Xadrez, São Paulo (SP)
Arquivo Fundação Casa, 2008

Esperança, Rio de Janeiro (RJ)
Sergio Moraes, 2010

Trabalho Precoce, Reserva do Juma (AM)
Sergio Moraes, 2010

Rebelião FEBEM Tatuapé, São Paulo (SP)
Jorge Araújo/Folhapress, 2005

Jogo amistoso,
Campinas (SP)
Eliel Nascimento, 2008

Humor dolorido, Belo Oriente (MG)
Rico, 2007

CAPÍTULO 5:

III Conferência Nacional dos Direitos da Criança, Brasília (DF)
Arquivo Conanda, 1999

IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança, Brasília (DF)
Arquivo Conanda, 2001

V Conferência Nacional dos Direitos da Criança, Brasília (DF)
Arquivo Conanda, 2003

VI Conferência Nacional dos Direitos da Criança, Brasília (DF)
Arquivo Conanda, 2005

VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF)
Arquivo SNPDC, 2009

VIII Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília (DF)
Arquivo SNPDC, 2009

Apresentação no III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, Rio de Janeiro (RJ)
Arquivo SNPDC, 2008

Infância conectada, Rio de Janeiro (RJ) *Sergio Moraes, 2010*

Produção do Vídeo, Rocinha (RJ)
Everton Carlos Maia, 2010

CAPÍTULO 6:

Reunião do Vídeo, Olho no Futuro, Escola Bloco da alegria, Rocinha (RJ) Municipal Luiz Delfino (RJ) Rio de Janeiro (RJ)
Nathércia Lacerda, 2010 Felipe Corrêa, 2010 Felipe Fittipaldi, 2006

Gente Grande, Salvador (BA)
Jucelino Moreira, 2007

Lavando Roupa, Reserva do Juma (AM)
Sergio Moraes, 2010

Futuro Positivo, Escola Municipal Luiz Delfino (RJ)
Felipe Corrêa, 2010

Agradecimentos

Central Única de Favelas (MT)

Centro de Cultura e Educação Lúdica da Rocinha (RJ)

Centro Municipal de Saúde João Barros Barreto (RJ)

Escola Municipal Luiz Delfino (RJ)

Fundação Biblioteca Nacional (RJ)

Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (CASA)

Fundação Nacional do Índio

Fundação São Martinho

Grupo de Dança Giro

Jornal O Povo de Fortaleza

Maternidade-Escola da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Ministério da Cultura

ONG AMAR (RJ)

ONG LIFE (RJ)

Ponto de Cultura Pixaim (MT)

Programa de Integração pela Música (PIM)

Projeto Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo do Campo

Rede Rio Criança

Secretaria Nacional de Juventude

Expediente

Equipe SNPDCA

Diretora de Programas e Coordenadora do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM

Márcia Ustra Soares

Coordenadora do Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – PNEVSCA

Leila Regina Paiva de Souza

Coordenadora-Geral do Programa de Atendimento Socioeducativo – PROSINASE

Lúcia Elena Santos J. Rodrigues

Coordenador do Programa de Fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos

Walisson Maurício de Pinho Araújo

Coordenadora da Autoridade Central Administrativa Federal – ACAF

Patrícia Lamego de Teixeira Soares

Coordenador do Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Cláudio Roberto Stacheira

Coordenadora Geral do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM

Jerusa Ataíde Nalini Vasconcelos

Chefe de Gabinete

Cícera Bezerra de Moraes

Assessor Internacional e de Comunicação

Jucelino Moreira Bispo

Equipe do Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CIESPI)

Coordenação Geral

Irene Rizzini

Gestão e Acompanhamento do Projeto

Arabela Pereira Estrela Rota

Equipe de Pesquisa

Pesquisadora Sênior

Marianna Pacheco Olinger

Pesquisadores

Alexandre Bárbara Soares

Paulo Roberto Tonani do Patrocínio

Pesquisadora de Dados Quantitativos

Ana Paula Gonçalves Alves

Assistentes de Pesquisa

Alessandra Soares Caldeira

Rute Noemi Souza

Mariana Menezes Neumann

Auxiliares de Pesquisa

Renata Nunes Leite

Lidiane Viana Ferreira Matias

Equipe de Vídeo**Pesquisadora de Vídeo**

Nathercia Lacerda

Assistente de Vídeo

Antônio Carlos Firmino

Operadores de Vídeo

Everton Carlos Maia

Lucas Pablo Silvestre de Oliveira

Luciano Correa Vieira

Naila Pereira Rodrigues

Equipe de Comunicação**Editora Chefe**

Lilian Saback

Assistente de Produção

Alessandra Cruz

Designer Gráfico

Daniel Vargens

Ilustrador

Diogo Maduell

Revisora

Renata Cantanhede