

Cadernos

*da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo*

v. 3 n. 15 2018

Infância e Juventude

**Estudos sobre os direitos
das crianças e adolescentes**

ISBN 978-85-92898-16-8



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EDEPE Escola
da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo

©2018 EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

v. 3 n.15 2018 – ISSN 2526-5199

Defensor Público Geral

Davi Eduardo Depiné Filho

Defensor Público Diretor da EDEPE

Gustavo Octaviano Diniz Junqueira

Defensores Públicos Assistentes da EDEPE

Bruno Vinicius Stoppa Carvalho

Rafael Folador Strano

Corpo Editorial

Gustavo Octaviano Diniz Junqueira

Bruno Vinicius Stoppa Carvalho

Rafael Folador Strano

Clarissa Christianne Rodrigues Souza

Diagramação e Projeto Gráfico

Laura Schaer Dahrouj

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Rua Líbero Badaró, 616 - 4º andar

CEP 01008-000 - São Paulo-SP

Tel.: (11) 3105-0919 - ramal 401

escola@defensoria.sp.gov.br

Todos os direitos reservados à Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Os conceitos e opiniões expressos nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que citada a fonte.

Juliana do Val Ribeiro (Org.)
Peter Gabriel Molinari Schweikert (Org.)

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Estudos sobre os direitos das crianças e adolescentes

1ª edição

São Paulo
Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
2018

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo / Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. – Vol. 1 (2016)- . – São Paulo : EDEPE, 2016- .

ISSN 2526-5199

ISBN 978-85-92898-16-8 (v. 3, n. 15, 2018)

1. Direito – Periódico. I. Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

CDU 34(05)

Elaborado por Giliardi Pereira Delli Paoli – CRB-8/10114

APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

No exercício de sua missão constitucional de realizar a assistência jurídica gratuita aos necessitados (art. 134, da Constituição Federal), a Defensoria Pública veicula ao sistema de justiça realidades e pleitos até então inexplorados pela doutrina jurídica tradicional. Esta atuação peculiar, criativa e inovadora merece o respectivo registro.

Publicados pela Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE, os Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo pretendem concentrar a produção de conhecimento pautada pela vulnerabilidade dos usuários dos serviços de assistência jurídica gratuita, consolidando artigos, pesquisas, anais de eventos, dentre outras produções de Defensores/as Público/as e Servidores/as da Instituição.

Embora este caminho já tenha sido trilhado por outros atores e instituições, é certo que ainda se encontra em seus passos iniciais, de modo que a série ora apresentada pretende somar e contribuir para a construção de arcabouço de produção escrita que não apenas reproduza os institutos doutrinários clássicos, mas que inove e tenha como objetivo a consecução dos direitos da população vulnerável.

A série é dividida em onze áreas temáticas: 1. Cidadania e Direitos Humanos; 2. Ciências Penais; 3. Infância e Juventude; 4. Direito das Famílias e Sucessões; 5. Direito Processual e Litigância Estratégica; 6. Habitação e Urbanismo; 7. Direito das Mulheres; 8. Diversidade e Igualdade racial; 9. Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; 10. Direito do Consumidor; 11. Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar.

A EDEPE está à disposição para críticas e sugestões através do e-mail: escola@defensoria.sp.def.br



Sumário

Apresentação.....	7
<i>Juliana do Val Ribeiro</i> <i>Peter Gabriel Molinari Schweikert</i>	
Como brincadeira de roda: pesquisa, ensino e extensão entrelaçados em grupos de estudos voltados aos direitos infanto-juvenis.....	9
<i>Ana Claudia Pompeu Torezan Andreucci</i> <i>Michelle Asato Junqueira</i>	
Acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade: negligência de quem?.....	22
<i>Ana Paula Hachich de Souza</i> <i>Cristina Rodrigues Rosa Bento Augusto</i>	
As medidas socioeducativas em meio aberto no serviço de atendimento: significado, metodologia e resultados esperados.....	35
<i>Andrêze Cristine do Nascimento Silva</i> <i>Carlos Eduardo Brechani</i> <i>Marina de Moraes</i>	
Autoridade parental e autonomia progressiva: a necessidade de superação da teoria das incapacidades à luz da Doutrina Da Proteção Integral.....	44
<i>Bruno César da Silva</i> <i>Peter Gabriel Molinari Schweikert</i>	
Responsabilidade empresarial na proteção integral de crianças e adolescentes em grandes eventos.....	65
<i>Elisiane Santos</i>	
Desprincesamento – por trás do “feliz para sempre”	82
<i>Fernanda Vallamede Brolo</i> <i>Raquel Stefane Costanti</i>	
Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama: direito à convivência familiar nas ruas de São Paulo.....	96
<i>Janaína Dantas Germano Gomes</i> <i>Laura Cavalcanti Salatino</i> <i>Mariana Nascimento Reyna</i>	
Marco Legal da Primeira Infância: um breve olhar sobre as alterações que reforçam a doutrina da proteção integral desde os primeiros anos de vida.....	111
<i>Laura Giancesella Galvão</i>	
Uma proteção ampliada às meninas. Breves considerações.....	125
<i>Lauro Luiz Gomes Ribeiro</i>	
O jovem/adolescente “trabalhador” do tráfico de drogas.....	137
<i>Marisa Feffermann</i>	
Políticas públicas e o jovem trabalhador.....	156
<i>Thiago Rogério Silva Soares</i>	
O direito à educação inclusiva à luz da concepção contemporânea dos direitos humanos.....	182
<i>Lúcia Thomé Reinert</i>	



Apresentação

Juliana do Val Ribeiro

Defensora Pública do Estado de São Paulo
Coordenadora do Núcleo Especializado da Infância e Juventude

Peter Gabriel Molinari Schweikert

Defensor Público do Estado de São Paulo
Coordenador Auxiliar do Núcleo Especializado da Infância e Juventude

Neste mês de julho, o Estatuto da Criança e do Adolescente completa 28 anos, criando momento oportuno para refletirmos uma vez mais sobre sua importância histórica, avanços e desafios. Sem dúvida, o advento da Constituição Federal de 1988 e a aprovação do ECA consagraram na sociedade brasileira a fundamental mudança de paradigmas que fora amplamente debatida em âmbito interno e internacional, com maior intensidade, no final dos anos 70.

A compreensão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, credores de prestações positivas por parte de sua família, da sociedade e do Estado e destinatários de prioridade absoluta na satisfação de seus direitos fundamentais chocou frontalmente com a tradição menorista arraigada na práxis brasileira, desde o início da República.

Como era de se esperar, contudo, a inovação legislativa apenas *introduziu* mudanças, cuja sedimentação social se delongaria por anos a fio. Ainda hoje, não raro nos deparamos com práticas amplamente utilizadas na vigência dos Códigos de Menores de 1927 e 1979, desde a criminalização da infância pobre até as mais diversas práticas higienistas e de controle social destinadas a crianças e adolescentes em situação de rua, passando por construções judiciais típicas dos Juizados de Menores e da concepção essencialmente patrimonialista de capacidade civil.

Em âmbito legislativo, as resistências à consolidação do novo paradigma emancipatório anunciado pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos das Crianças vêm ganhando ainda mais forças. Apenas no que diz respeito ao direito à convivência familiar e comunitária, por exemplo, tramitam aproximadamente 68 (sessenta e oito) projetos de lei que pretendem a desconstrução das premissas adotadas pelo ECA e ratificadas pela Lei nº 12.010/09, as quais, por sua vez, inspiraram a construção do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, os Planos de Reordenamento dos Serviços Socioassistenciais, dentre tantas outras políticas públicas estaduais e municipais.

O espanto vai ainda além, ao encontrarmos iniciativas que até mesmo defendem a revogação de toda a parte protetiva do Estatuto, relegando-o à regência da apuração de atos



infracionais e aplicação de medidas socioeducativas (PL nº 394/17). Regredimos da conquista da universalidade dos direitos da criança e do adolescente em direção à discriminação entre os “menores infratores” e os demais sujeitos em desenvolvimento.

Por outro lado, o congelamento dos gastos com direitos sociais preconizada pela PEC 241 interfere diretamente na municipalização do atendimento, implicando o sucateamento e a precarização dos serviços destinados à população infanto-juvenil, nada obstante o comando legal acerca da preferência de formulação e execução de políticas públicas sociais e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção da infância e juventude (art. 4º, parágrafo único, ECA).

Nem mesmo o direito de acesso à educação foi poupado. As insurgências sobre determinados componentes curriculares que estimulam a apropriação de conteúdos para a compreensão crítica da realidade e fomentadores de ações de transformação social, notadamente a superação da desigualdade social, de raça e de gênero encerram a sedimentação de moralismos inaceitáveis.

Mas a esperança remanesce. Cada dia mais a sociedade civil se levanta e ganha fôlego para a reivindicação de seus direitos. Os ataques aventados, ao contrário do que se poderia esperar, geraram efeito inflamador: crianças e adolescentes compreenderam seu destaque político e sua posição de agentes de transformação. Contra reorganizações escolares anti-democráticas, ocuparam as escolas e lutaram por maior participação. Contra a proibição do ensino de gênero nas escolas e o controle dos conteúdos programáticos, insurgiram-se. Ocuparam as ruas e pediram serviços públicos de qualidade. Levantaram a voz contra as mais diversas violências.

E eles/as não estão sozinhos. Seja na academia, no Sistema de Justiça, na Rede de Proteção, nos movimentos sociais ou mesmo em setores do Poder Legislativo, os sujeitos em desenvolvimento encontram suporte e apoio.

Foram 28 anos de luta pela implementação e manutenção da integridade do sistema normativo de proteção e promoção dos direitos da Criança e do Adolescente – e não há dia em que novos atores não se sintam inspirados em fortalecê-lo, quaisquer que sejam as adversidades do caminho.

É nesta perspectiva que o Núcleo Especializado da Infância e Juventude apresenta o Caderno da Defensoria Pública do Estado de São Paulo sobre a temática “**Estudos sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes**”, com textos sobre os mais diversos temas que permeiam a temática e que buscam enaltecer a importância das produções que cuidem e retratem as várias facetas da defesa e promoção dos direitos das crianças e adolescentes.



Como brincadeira de roda: pesquisa, ensino e extensão entrelaçados em grupos de estudos voltados aos direitos infanto-juvenis

*As a wheelchair: research, teaching, and extension transferred in groups
of studies concerning infant-juvenile rights*

Ana Claudia Pompeu Torezan Andreucciⁱ

Michelle Asato Junqueiraⁱⁱ

Resumo

O presente artigo tem por objetivo apresentar contribuições no campo do ensino, pesquisa e extensão na temática dos Direitos da Criança e do Adolescente. Partindo da premissa que se faz mais do que necessária a inserção da disciplina em questão na matriz curricular dos cursos de Graduação no Brasil, pretendemos apresentar os resultados que vêm sendo obtidos em uma experiência de um grupo de pesquisa que une teoria e prática em prol dos Direitos Infanto-Juvenis, a partir de uma ótica de Direitos Humanos e fortalecimento de uma formação interdisciplinar e transformadora. O núcleo essencial do artigo se estabelece a partir da ideia de que o fomento ao estudo do Direito da Criança e do Adolescente deve estar no currículo do estudante o que garantirá uma maior conscientização acerca de tais direitos e o fomento de profissionais engajados na área.

Palavras-chave: Direito da Criança e do Adolescente. Pesquisa. Ensino. Extensão

Abstract

The present article aims to present contributions in the field of teaching, research and extension in the theme of the Rights of Children and Adolescents. Based on the premise that it is necessary to insert the subject in the curricular matrix of the undergraduate courses in Brazil, we intend to present the results that have been obtained in an experience of a research group that unites theory and practice in favor of Rights of Children and Adolescents, based on a Human Rights perspective and strengthening of an interdisciplinary and transformative formation. The essential core of the article is based on the idea that the promotion of the study of the Law of the Child and Adolescent should be in the student's curriculum which will ensure greater awareness about these rights and the promotion of professionals engaged in the area.

Key words: Child and adolescent law. Research. Teaching. Extension.

ⁱ Pós-Doutora em Direitos Humanos e Trabalho pelo Centro de Estudos Avançados da Universidade Nacional de Córdoba, Argentina. Pós-Doutoranda em Novas Narrativas na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP). Pós-Doutoranda em Direitos Humanos e Democracia pelo Instituto Ius Gentium, Universidade de Coimbra, Portugal. Doutora e Mestre pela PUC/SP. Graduada em Jornalismo pela Faculdade de Comunicação Social Cásper Líbero e em Direito pela UPM. Professora do Curso de Graduação da Faculdade de Direito da UPM. Professora do Curso de Graduação em Direito da Universidade São Judas Tadeu. Professora Convidada do Curso de Pós Graduação Lato Sensu da ECA/USP. Líder do Grupo de Pesquisa Emergente – CriDirMack- Direitos da Criança do Adolescente no Século XXI da Faculdade de Direito da UPM. Email: anatorezan@mackenzie.br.

ⁱⁱ Doutora e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Direito Constitucional com Extensão em Didática do Ensino Superior. Professora nos Cursos de Graduação e Pós-Graduação “Lato Sensu” da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Emergente – CriDirMack- Direitos da Criança do Adolescente no Século XXI da Faculdade de Direito da UPM Vice-líder do Grupo de Pesquisa CNPq “Políticas Públicas como Instrumento de Efetivação da Cidadania” e do Grupo de Estudos “Criança e Adolescente no Século XXI”. Pesquisadora no Grupo de Pesquisa “Estado e Economia no Brasil”. Avaliadora de diversos periódicos nacionais e autora de diversos artigos e livros jurídicos. Email: michelleasato@mackenzie.br



Por que me perguntam tanto, o que eu vou ser quando crescer?
O que eles pensam de mim é o que eu queria saber!
Gente grande é engraçada! O que eles querem dizer?
Pensam que não sou nada? Só vou ser quando crescer?
Que não me venham com essa, pra não perder o latim.
Eu sou um monte de coisas e tenho orgulho de mim!
Essa pergunta de adulto é a mais chata que há!
Por que só quando crescer? Não vou esperar até lá!
Eu vou ser o que já sou neste momento presente!
Vou continuar sendo eu! Vou continuar sendo gente!

Pedro Bandeira

Notas introdutórias: A Educação como protagonista da construção de novas narrativas

Qual a finalidade da Educação? Em nossa concepção, se traduz a educação, singularmente, como a força motriz de uma sociedade, o sustentáculo para as ações dos indivíduos, o esteio necessário para a consolidação de uma vida digna e instrumento para a concretização da cidadania.

A educação está prevista no Texto Constitucional no art. 6º, como um direito social e reiterada no Título da Ordem Social, em seu art. 205, como um direito de todos e um dever do Estado.

Resta claro, que a educação é um processo contínuo e complexo. É necessário como um direito individual promotor da liberdade, na medida em que possibilita ao indivíduo que é educado que ele se reconheça como cidadão, detentor de direitos e ciente de suas obrigações; bem como é um direito de caráter social, que objetiva a igualdade e a promoção do desenvolvimento nacional. Nesta linha, este caráter dúplice exala que o benefício é, ao mesmo tempo, individual e coletivo.

O texto constitucional preocupou-se em estabelecer os princípios básicos do direito à educação, estabelecendo parâmetros para a formação de políticas públicas que, primordialmente, devem expandir progressivamente o acesso de todos à educação. Não se nega que a preocupação primária permeou todo o ensino fundamental. Contudo, o ensino superior também não foi esquecido e, especificamente, ao ensino superior, se dedicam os artigos 207¹, 208, V², 213³ e 218⁴ da Constituição Federal de 1988, além dos princípios elencados no artigo 206⁵, em especial os incisos II, III e VII.

Assim, da análise dos citados dispositivos, é possível concluir que o ensino superior baseia-se, fundamentalmente, em três princípios: na liberdade, no pluralismo de ideias e na garantia do padrão de qualidade⁶ Ou seja, o princípio geral é o da liberdade às Instituições de Ensino Superior, desde que se mantenha o padrão de qualidade do ensino. A verificação deste padrão deve ser controlada pelo Poder Público.

Portanto, à educação superior no Estado Social e Democrático de Direito, dá-se destaque à liberdade “de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber”.



Decorrendo, ainda, da citada liberdade, a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão para a formação de novos conhecimentos, em virtude, inclusive, do papel da universidade. Nas palavras de Edgar Morin:

A Universidade conserva, memoriza, integra, ritualiza uma herança cultural de saberes, ideias, valores; regenera essa herança ao reexaminá-la, atualizá-la, transmiti-la; gera saberes, ideias, valores que passam, então, a fazer parte da herança. Assim, ela é conservadora, regeneradora, geradora.

A esse título, a Universidade tem uma missão e uma função transeculares, que vão do passado ao futuro, passando pelo presente; conservou uma missão transnacional, apesar da tendência ao fechamento nacionalista das nações modernas. Dispõe de uma autonomia que lhe permite executar essa missão⁷.

Cabe salientar que, dentre os objetivos gerais da República Federativa do Brasil e para atender aos seus proclamas:

A finalidade da educação superior é estimular a criação cultural, o desenvolvimento do espírito científico e o pensamento reflexivo; formar pessoas aptas a inserirem-se nos diversos setores profissionais e na sociedade; colaborar continuamente para o progresso nacional; incentivar a pesquisa e a investigação científica; promover a divulgação do conhecimento cultural e profissional; estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, inclusive os nacionais e regionais; e, finalmente, promover a extensão da educação à comunidade, visando a difusão das conquistas e dos benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica.⁸

Na complexidade da educação superior, vale salientar que tem ela por finalidade a função de formar bacharéis em diversas áreas do conhecimento, além de especialistas, mestres, doutores, professores e pesquisadores, que serão responsáveis pela difusão do conhecimento e pela formação dos docentes que atuarão na educação básica⁹.

Outrossim, na regulamentação dos dispositivos constitucionais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao prescrever as finalidades da educação superior, além das finalidades já citadas, expressamente consignou: “III – incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive”.

À guisa de esclarecimento, os **sistemas universitários da França e da Alemanha** foram os modelos utilizados na criação do ensino superior no Brasil, que somente ocorreu em 1808, em razão da vinda da família real portuguesa para o Brasil, anos depois da criação de cursos superiores na América espanhola.

O **modelo francês**, aqui entendido como o perfil napoleônico (vigente na França de 1806 até 1968, ano da reforma universitária francesa) de educação superior era centralizador e fragmentado, voltado prioritariamente ao ensino e não à pesquisa. Ainda, não observava as particularidades regionais.

Por sua vez, o **modelo alemão** do século XIX privilegia a pesquisa e a ciência como formas de resolução dos problemas nacionais. Caracteriza-se, em contraposição ao modelo francês, pela autonomia perante o Estado e a sociedade civil, a busca desinteressada da verdade como caminho para o autodesenvolvimento e autoconhecimento, além da atividade científica



criativa e de caráter humanitário, visando, ainda, à associação cooperativa entre professores e alunos, sem forma exterior de controle e organização acadêmica.

Nesta linha, professor e aluno existem para a ciência, desenvolvendo uma relação de parceria para a construção do conhecimento.

Esta dicotomia esteve presente durante muito tempo na composição das universidades brasileiras, mas é algo que não mais se justifica diante de um sistema integrado para o ensino superior.

Levando em conta a necessidade de padronização e a preocupação em se efetivar o direito à educação superior, a Constituição Federal, no mesmo artigo em que dispõe acerca da autonomia universitária em (artigo 207), salienta que as universidades “obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

A justificativa para ambos os princípios estarem regulados no mesmo dispositivo constitucional está na própria finalidade social das universidades, conforme tudo o que já tratamos anteriormente, A autonomia resguarda a finalidade, o ensino e a pesquisa.

Configura-se, portanto, em adoção de princípio semelhante ao escolhido pela Constituição Espanhola, garantindo que a atividade científica deva ser realizada em condições que protejam de ingerências do Estado e de outros segmentos da comunidade.

Sendo assim:

Em verdade, o verdadeiro fundamento da autonomia universitária seriam os interesses peculiares da universidade, ou seja, o ensino e a pesquisa. O reconhecimento da autonomia na Constituição espanhola representa o compromisso do Estado com ciência livre. Nessa medida, o Estado estaria obrigado a atuar positivamente em favor da universidade, possibilitando e fomentando o cultivo da ciência livre e buscando, por meio de medidas organizativas apropriadas, que o direito à liberdade científica permaneça inatingível.¹⁰

A pesquisa, portanto, é a razão de ser da universidade e também configura-se como o exercício de sua autonomia, materializador do desenvolvimento que se almeja. O manifesto dos pioneiros já alertava para o valor da pesquisa:

No entanto, com ser a pesquisa, na expressão de Coulter, o "sistema nervoso da Universidade", que estimula e domina qualquer outra função; com ser esse espírito de profundidade e universalidade, que imprime à educação superior um caráter universitário, pondo-a em condições de contribuir para o aperfeiçoamento constante do saber humano, a nossa educação superior nunca ultrapassou os limites e as ambições de formação profissional, a que se propõem as escolas de engenharia, de medicina e direito. Nessas instituições, organizadas antes para uma função docente, a ciência está inteiramente subordinada à arte ou à técnica da profissão a que servem, com o cuidado da aplicação imediata e próxima, de uma direção utilitária em vista de uma função pública ou de uma carreira privada. Ora, se, entre nós, vingam facilmente todas as fórmulas e frases feitas; se a nossa ilustração, mais variada e mais vasta do que no império, é hoje, na frase de Alberto Torres, "mais vaga, fluida, sem assento, incapaz de habilitar os espíritos a formar juízos e incapaz de lhes inspirar atos", é porque a nossa geração, além de perder a base de uma educação secundária sólida, posto que exclusivamente literária, se deixou infiltrar desse espírito enciclopédico em que o pensamento ganha em extensão o que perde em profundidade; em que da observação e da



experiência, em que devia exercitar-se, se deslocou o pensamento para o hedonismo intelectual e para a ciência feita, e em que, finalmente, o período criador cede o lugar à erudição, e essa mesma quase sempre, entre nós, aparente e sem substância, dissimulando sob a superfície, às vezes brilhante, a absoluta falta de solidez de conhecimentos.¹¹

Por sua vez, a extensão¹² é a expressão pura do caráter social da Universidade e a demonstração do seu envolvimento para com a sociedade, que é a sua razão de existir. Portanto, deve envolver toda a comunidade acadêmica, discentes e docentes, para a consecução de sua finalidade institucional. É o que diferencia a Universidade de outras modalidades de instituições de ensino superior, é seu elemento diferenciador e é em razão dela que, mais uma vez, a autonomia se justifica.

O conceito de conhecimento e seus diversos desdobramentos deve ser o objeto precípua das Universidades, especialmente, mas também de qualquer Instituição de Ensino Superior. Os trabalhos acadêmicos devem, assim, propiciar o desenvolvimento conjunto de diversas competências que auxiliarão na compreensão da realidade da atuação profissional, somando-se à sala de aula. O aluno do mundo globalizado deve exigir uma postura mais crítica, autônoma e reflexiva. A prática pedagógica deixa de ser pautada na figura do professor-transmissor e do aluno-receptor e passa para um novo paradigma que requer um professor-orientador e um aluno-pesquisador¹³. Quanto ao tema Pedro Demo esclarece:

Não basta apenas transmitir e socializar conhecimento. É mister saber reconstruí-lo com mão própria. Em grande parte, temos aí o diferencial mais concreto entre países ditos desenvolvidos e outros subdesenvolvidos ou em desenvolvimento: os primeiros alimentam condição inequívoca de manejo próprio de conhecimento e, por conta disso, definem as universidades como centros de pesquisa fundamentalmente, enquanto os segundos importam conhecimento alheio, a ele se subordinam, e fazem de suas universidades instâncias onde se ensina a copiar. Assim, enquanto o Primeiro Mundo pesquisa freneticamente, o Terceiro dá aula despreocupadamente.

Não se trata de construir conhecimento absolutamente original como alternativa única, porque isto é algo raro. Trata-se, na verdade, da tese mais modesta e realista de reconstruir conhecimento, partindo do já existente, como manda tradicionalmente a hermenêutica (Demo, 2000). Alargamos nossos conhecimentos, partindo do que já conhecemos. Por isso, continua importante socializar conhecimento, embora seja impróprio falar de transmissão de conhecimento. Mesmo que quiséssemos apenas transmitir conhecimento, não é viável por pelo menos dois argumentos claros: pelo argumento hermenêutico: sempre interpretamos, nunca reproduzimos, porque não somos capazes de assumir posição de mero objeto que engole o que vem de fora; pelo argumento biológico: o ser vivo, ao captar a realidade externa, o faz ativamente, de tal sorte que o “ponto de vista do observador” se impõe mais do que o contrário (Maturana/Varela, 1995. Varela, 1997). Disseminar informação, conhecimento, patrimônios culturais é tarefa fundamental, mas nunca apenas transmitimos. Na verdade reconstruímos. Por isso mesmo a aprendizagem é sempre fenômeno reconstutivo político, nunca apenas reprodutivo. A universidade que apenas repassa conhecimento, além de superada no tempo, é desnecessária, porque o acesso à informação disponível está sendo tomado, com vantagens reconhecidas, pelos meios eletrônicos.¹⁴

Diante de referidos pressupostos, visando a promoção do conhecimento, os grupos de pesquisa e grupos de estudo tem especial importância, visando o papel de unificação, compartilhamento, espírito crítico e emancipatório.



Grupo de Pesquisa “Direito da Criança e do Adolescente no Século XXI” : contributos para o desenvolvimento acadêmico e social dos direitos infanto-juvenis

A partir de olhares epistemológicos cabe ao professor, cômico e engajado, a tarefa de conhecer para poder transformar, por meio de uma visão histórica, sistêmica e integrada, mas também, com realce para os desafios e perspectivas projetivas na realidade. Diante desta perspectiva, o Grupo de Pesquisa “**Direito da Criança e do Adolescente no Século XXI**” da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie está pautado no binômio conhecer para alcançar, compreende-se que o alcance das metas previstas envolve um desenvolvimento de caráter holístico, qual seja, a integração de todos os atores sociais no processo, bem como a força do conhecer para desenvolver e evoluir.

Segundo Bastos “a escola necessita da adesão de seus usuários (não só de alunos, mas também de seus pais ou responsáveis) aos propósitos educativos a que ela deve visar, e que essa adesão precisa redundar em ações efetivas que contribuam para o bom desempenho do estudante.”¹⁵

Oportuno destacar que a educação é um fenômeno global, multidimensional e transdisciplinar e que deve ecoar fortemente para alicerçar o pensamento coletivo, na comunhão de interesses com ecos efetivos na práxis social e em absoluta sintonia com o mundo moderno. O caráter multidisciplinar da proposta se consolida na articulação de diversos atores sociais a integrar a pesquisa e o engajamento de pesquisadores com ampla produção acadêmica e científica nas questões relativas aos direitos das crianças e adolescentes.

No que tange a estes direitos, nos dispositivos Constitucionais e do ECA, o público infanto-juvenil possui status diferenciado e galgam a categoria de normas indispensáveis para a arquitetura do sistema jurídico, balizando-o e alicerçando-o. Eis a razão pela qual o legislador optou por fazer do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma rede principiológica, compreendidos os princípios nessa legislação, não como mero enunciados, mas sim diretrizes para a conformação de todo o sistema. Desta feita, seguindo os ditames constitucionais, o ECA consolida, como Estatuto, as matizes que delineiam os sujeitos de direitos, crianças e adolescentes, reiterando em seu texto os princípios da prioridade absoluta, proteção integral, melhor interesse, sujeito de direito em desenvolvimento em toda a sua plenitude, eivada de dignidade, respeito, liberdade e não discriminação, tendo por raiz estruturante, Tratados Internacionais e a Constituição de 1988.

É sob essa moldura que o Grupo de Pesquisa, formado por 6 (seis) professores e 20 (vinte) alunos, da Graduação e Pós-Graduação *Stricto Sensu*, há cinco anos objetiva colaborar para a interpretação construtiva dos direitos da criança e do adolescente com foco no princípio da solidariedade entre família, comunidade, sociedade e Estado, asseverando-se que todos são co-responsáveis pelo desenvolvimento integral da criança e do adolescente.

O núcleo investigativo do grupo se fundamenta nos alicerces da educação, comunicação e a construção da cidadania do público infanto-juvenil. As políticas públicas de cultura e produção do conhecimento devem estar consubstanciadas na construção de práticas para a igualdade, potencializando as ações comunicativas e educacionais. Ressalta-se que crianças e



adolescentes não podem ser meros expectadores, pois na medida em que compreendem sua importância como sujeitos de direito, desde a tenra infância, passam a internalizar os valores da participação, da cidadania e do pertencimento a uma sociedade.

A partir dessa intelecção tem sido possível contribuir de maneira mais efetiva para o debate e promoções de âmbito acadêmico e prático (projetos/ações extensionistas) visando à comunicação e efetiva participação de crianças e adolescentes nos espaços de construção de cidadania como um atributo nuclear dos Direitos Humanos e assim, novos projetos e novas narrativas possam surgir como modelos e exemplos de que a cidadania já se constrói a partir da infância¹⁶.

Os próprios Pactos Internacionais sinalizam sobre esta questão. Neste sentido, o artigo 13 do Pacto Internacional das Nações Unidas, relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais datado de 1966 reconhece não apenas o direito de todas as pessoas à educação, mas que esta deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, na sua dignidade; deve fortalecer o respeito pelos direitos humanos e as liberdades fundamentais; deve capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre. Temos aí, portanto, um marco jurídico importante para a reivindicação da educação para a cidadania.

Partindo para os marcos regulatórios existentes em solo brasileiro, podemos citar o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, de 2006, prevendo:

A educação em direitos humanos deve ser promovida em três dimensões: a) conhecimentos e habilidades: compreender os direitos humanos e os mecanismos existentes para a sua proteção, assim como incentivar o exercício de habilidades na vida cotidiana; b) valores, atitudes e comportamentos: desenvolver valores e fortalecer atitudes e comportamentos que respeitem os direitos humanos; c) ações: desencadear atividades para a promoção, defesa e reparação das violações aos direitos humanos.

Nesse passo, educação e comunicação despontam como meios implementadores dos Direitos Humanos. São caminhos para a inserção dos mais variados públicos, mas, em especial, que interessa ao presente trabalho, a experiência de um Grupo de Estudos que atua prioritariamente nos eixos da Pesquisa, Ensino e Extensão na Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Como principais objetivos dos grupos de estudo e pesquisa, vale citar¹⁷:

- a) Ser ponto de convergência entre Ensino, Pesquisa e Extensão;
- b) Potencializar a produção científica;
- c) Permitir uma visão ampliada do objeto a ser estudado e estimular estudos, discussões teórico-epistemológicas e metodológicas;
- d) Desenvolver, desde o início da formação acadêmica do aluno, condições de massa crítica e de percepção de autonomia (aprender a aprender);
- e) Mudança no conceito de sala de aula – de espaço de produção teórico-abstrata, numa dimensão tradicional, para todo espaço, dentro ou fora da instituição, onde se realiza o processo histórico social;
- f) Oferecer aos alunos um sólido e crítico processo de formação por meio dos conteúdos das disciplinas que passam a se tornar ferramentas para novas buscas, novas descobertas, questionamentos.



Nestes cinco anos de atuação o Grupo de Pesquisa já foi responsável pela formação de inúmeros discentes por meio da produção de artigos científicos, Trabalhos de Conclusão de Curso e publicações em revistas qualificadas.

Os professores pesquisadores participantes do Grupo têm desenvolvido suas pesquisas temáticas em nível de Doutorado e Pós-Doutorado a partir do paradigma hermenêutico de construção e disseminação dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Além dos inúmeros artigos publicados em revistas qualificadas nacionalmente e internacionalmente, merecem destaque duas obras comemorativas dos aniversários do Estatuto da Criança Adolescente, 20 e 25 anos, publicado pela Editora Paulistana, LTr, respectivamente nos anos de 2010 e 2015, as quais contaram com a participação de professores de renomadas instituições brasileiras, bem como o incentivo e ampla participação discente nas coletâneas.

Importante também a troca de experiências que se efetiva nos inúmeros eventos que são promovidos, entre eles, com destaque aos Simpósios já realizados, bem como, os Congressos, que agora em 2017, ocorrerá em sua 2ª edição.

Merece destaque também os convênios que são celebrados e que se desenvolvem na busca da efetivação dos direitos da criança e do adolescente, em especial, o Convênio com o Projeto Prioridade Absoluta do Instituto Alana, da cidade de São Paulo, que teve início do ano de 2017, e promete de forma coesa e encadeada, incentivar pesquisas e eventos voltados à promoção dos direitos fundamentais estabelecidos no art. 227 da CF/88.

Toda essa engrenagem colabora para a consolidação dos princípios da proteção integral e da compreensão da criança como sujeito de direito em desenvolvimento, basilares e presentes nos marcos normativos de proteção aos direitos infanto-juvenis.

Reconhecer a criança como prioridade é um passo importante, especialmente para a consolidação do modelo responsável para fazer com que sejam cumpridos de forma efetiva os objetivos e fundamentos da República Federativa propostos no texto constitucional vigente. A cidadania se impõe mediante o reconhecimento dos direitos fundamentais, da erradicação da pobreza, da redução das desigualdades e que deve ter início, literalmente, no berço.

Muitas foram as temáticas recortadas metodologicamente para o estudo aprofundado dos direitos da criança e do adolescente, cumprindo dar ênfase ao objeto de estudos do biênio 2017/2018, qual seja, a novel legislação batizada de Estatuto da Primeira Infância, Lei nº 13.257/2016 a qual alterou o tratamento destinado à criança nos primeiros seis anos de vida e, especialmente, frisou o reconhecimento desta criança como “cidadã”, buscando a articulação entre os entes federativos e a participação solidária entre Estado, família e sociedade, bem como propugnando que o fundamento constitucional da cidadania vai além da configuração do sujeito como portador de capacidade eleitoral, mas como aquele que influi nas decisões políticas. A novel legislação sublinha os 72 meses iniciais de vida, ou seja, de zero a seis anos, como um momento de extrema relevância para o desenvolvimento não apenas infantil, mas também como um marco inicial para o desenvolvimento pleno do ser humano.

O Estatuto da Primeira Infância, destaca o caráter vital de se atribuir a devida atenção aos primeiros seis anos de vida da criança, reforçando medidas para consolidar o conceito aqui



explanado, que conceitua a criança no papel de cidadão, apto a influenciar os rumos do país, desenvolvimento histórico que agora recebe novos detalhamentos pela sociedade e pela cultura jurídica. Sob o ponto de vista da análise da articulação, a lei é expressa em relação a esta necessidade de que as políticas sejam formuladas e implementadas pela abordagem e coordenação intersetorial, que articula as diversas áreas, englobando também a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o que garantirá a transversalidade das ações.

A preocupação mais pujante se refere não somente a disponibilizar os alicerces fundamentais para a criação de um ser humano cidadão, consciente de seu papel social e do seu direito de demandar o Estado naquilo que for oponível, como também da possibilidade marcante de oferecer a criança o direito mais inerente a ela, que é o direito de ter uma infância saudável, desenvolvendo seu aprendizado sim, mas vivenciando essa época, brincando e convivendo harmonicamente com a família e com a sociedade, uma simbiose importante para a formação mais apropriada da mesma.

O que deve ser ressaltado é que o estatuto eleva a criança à categoria de cidadã, coadunando com os instrumentos internacionais de proteção à criança e com o nosso texto constitucional, ressaltando a sua característica de sujeito de direito, o que significa tratá-la como um indivíduo atuante na esfera pública e sujeita à proteção do Estado, no presente caso, prioritária.

Grupos de Pesquisa como um devir: sonhos, planejamento, conhecimento e transformação

Identitariamente marcada pela fluidez, pelo ritmo frenético de alterações sociais, políticas e econômicas, no mundo pós-moderno há a necessidade premente de se pensar o contemporâneo, as novas narrativas institucionais e o desenvolvimento de estratégias que aproximem os diversos atores sociais. À comunicação cabe o papel de transformação e integração, tendo como ferramentas primeiras o diálogo e a deliberação na busca do consenso. Consenso para o bem viver, consenso para o melhor organizar, consenso para o desenvolvimento humano e institucional. Os novos paradigmas perpassam pela construção de novas narrativas, inovadoras e afinadas com uma visão afinada e sensível do mundo posto.

Para a compreensão desta nova ordem, a visão crítica de mundo é imprescindível para arquitetar, de maneira integrada, a comunicação como fenômeno global e de entrelace necessário com as mais várias facetas do mundo contemporâneo entre elas, sociais, políticas, econômicas, culturais, ecológicas e tecnológicas. Para que todos estes elementos interajam e se façam presentes em uma organização, a tônica deve ser a reflexão, a compreensão do indivíduo como sujeito histórico, como protagonista do viver em sociedade, para a sociedade e pela sociedade. Diante deste cenário, a educação desempenha um papel de absoluta importância, constituindo-se como indispensável para a interação, compartilhamento de ideais e transformações nas mais variadas ordens.

As experiências narrativas a partir do Grupo de Estudos são responsáveis por demonstrar a importância de tais iniciativas para a disseminação na Academia de um processo de transformação, que busca estar atento às mudanças não se descurando dos processos de



natureza racional, bem como das inúmeras ferramentas organizacionais que envolvem o ser humano como sujeito protagonista e participativo¹⁸, o qual deve sempre ser considerado em seus desideratos, sem surpresas, sem impactos, sem novidades, para os quais não esteja devidamente alertado e preparado. Significa, antes de mais nada, incluí-lo no processo de tomada de decisões.¹⁹ Resta indispensável destacar que a tomada de decisões pressupõe a interligação entre teorizar e praticar, verbos que se conjugam e nos remetem ao ato sublime da criação:

A gramática da ação: a ação é a única faculdade humana que demanda uma pluralidade de homens; e a sintaxe do poder: o poder é o único atributo humano que só tem aplicação no espaço intermundano, em cujo âmbito os homens se relacionam mutuamente, se associam no ato da criação, por força das promessas feitas e cumpridas, as quais, na esfera da política, podem muito bem ser a expressão da mais elevada das faculdades humanas.²⁰

Resta claro, que o mote a interligar a tríade Pesquisa, Ensino e Extensão é a integração estratégica necessária para a efetivação em absoluto das melhores práticas, com base no planejamento e na gestão, articulados do macro para o micro e do micro para o macro. Estes diálogos comunicacionais mais do que possíveis são absolutamente necessários. Desta feita, alcançamos a percepção de que a educação tem por objeto o conhecimento e, idealmente, o conhecimento de si mesmo e do mundo. A partir dessa noção, percebe-se a importância da formação de uma identidade cultural e mais da formação de uma consciência humana de coexistência da diversidade.

Referências

- ARAÚJO, Luis César G. de. **Organização, Sistemas e Métodos e as Modernas Ferramentas de Gestão Organizacional**. São Paulo: Atlas, 2001.
- ARENDT, Hannah. **Da Revolução**. São Paulo: Ática, 1988.
- ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- ATIQUÊ, Andraci Lucas Veltroni. **A educação superior e os princípios constitucionais**. In: Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, ano 9, n. 18, jul.-dez. 2006, p. 62-80.
- BASTOS, João Baptista (org). **Gestão Democrática – O Sentido da Escola**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. Quadro de referência de uma Política Pública: Primieras linhas de uma visão jurídico-institucional. In: SMANIO, Gianpalo Poggio; BERTOLIN, Patricia Tuma Martins e BRASIL, Patricia Cristina. **O Direito na fronteira das Políticas Públicas**. São Paulo: Páginas & Letras Editora e Gráfica, 2015.
- CORSARO, W. **Sociologia da Infância**. Porto Alegre: Artmed, 2011.
- COSTA, Arlei da. **Extensão universitária: relevância como estratégia pedagógica e função social**. In: Revista Acadêmica Direitos Fundamentais. Osasco, SP, ano 3, n.3, 2009, p. 61-68.



DEMO, Pedro. **PROFESSOR/CONHECIMENTO.** Disponível em http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fProfessor_Conhecimento.pdf. Acesso em 25.mar.2018.

FERREIRA, Aluizio. **Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais na Constituição Brasileira.** São Paulo: Celso Bastos Editor/Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

FERREIRA, N. S. C. & AGUIAR M. A. S. (orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2001.

_____. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades In GARCIA, Emerson. **O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade.** Revista Jurídica Virtual - Brasília, vol. 5, n. 57, fev. 2004.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra. 1996, p. 42.

GUIMARÃES, D. **Relações entre bebês e adultos na creche: o cuidado como ética.** São Paulo: Cortez, 2011.

JUNQUEIRA, Michelle Asato. Avaliação da Educação Básica no Brasil: a política pública na busca da qualidade. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; BRASIL, Patricia Cristina. (Orgs.). **O Direito na fronteira das Políticas Públicas.** São Paulo: Páginas & Letras Editora e Gráfica, 2015.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

PINTO, Felipe Chiarello de Souza; JUNQUEIRA, Michelle Asato; TOLEDO, Laís lara Moreno de. A educação integral em tempo integral. In: ANDREUCCI, Ana Cláudia Pompeu Torean.; CARACIOLA, Andrea Boari; JUNQUEIRA, Michelle Asato (Orgs.). **Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos.** São Paulo: LTr, 2015.

PRADO, Maria Renata. **Pesquisa como estratégia de ensino: uma proposta inovadora em faculdades privadas.** Disponível em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/pesquisa-como-estrategia-de-ensino-uma-proposta-inovadora-em-faculdades-privadas>. Acesso em 27 mar. 2018.

REHEM, Faní Quitéria Nascimento; FALEIROS, Vicente de Paula. **A educação infantil como direito: uma dimensão da materialização das políticas para a infância.** Revista Diálogo Educacional, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 691-710, mai./ago. 2013.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Controle público da educação e liberdade de ensinar na Constituição Federal de 1988. In: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEDÊ, Fayga Silveira (Coord.). **Constituição e democracia. Estudos em homenagem ao Prof. J.J. Gomes Canotilho.** São Paulo: Malheiros, 2006. p. 252-277.

SAMPAIO, Anita Lapa Borges. **Autonomia Universitária.** Brasília: Editora da UNB, 1998.



¹ Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

² Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

³ Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º - Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

⁴ Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º - A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º - A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

⁵ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VII - garantia de padrão de qualidade.

⁶ RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Controle público da educação e liberdade de ensinar na Constituição Federal de 1988. In: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEDÊ, Fayga Silveira (Coord.). **Constituição e democracia. Estudos em homenagem ao Prof. J.J. Gomes Canotilho.** São Paulo: Malheiros, 2006. p. 252-277 .

⁷MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p.81.

⁸ ATIQUE, Andraci Lucas Veltroni. **A educação superior e os princípios constitucionais.** In: Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, ano 9, n. 18, jul.-dez. 2006, p. 62-80.



⁹ Aluízio Ferreira enfatiza que “a escola está inserida na ‘sociedade global’ e na chamada ‘sociedade do conhecimento’ onde as violentas e profundas transformações no mundo do trabalho e das relações sociais vêm causando impactos desestabilizadores à toda a humanidade, e conseqüentemente exigindo novos conteúdos de formação, novas formas de organização e gestão da educação ressignificando o valor da teoria e da prática da administração da educação”. **Direito à informação, direito à comunicação: direitos fundamentais na Constituição Brasileira**. São Paulo: Celso Bastos Editor/Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997, p. 82.

¹⁰ SAMPAIO, Anita Lapa Borges. **Autonomia Universitária**. Brasília: Editora da UNB, 1998, p.47.

¹¹ Disponível em <<http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/heb07a.htm>> Acesso em 18 março.2018.

¹² Sobre o papel da extensão universitária: COSTA, Arlei da. **Extensão universitária: relevância como estratégia pedagógica e função social**. In: Revista Acadêmica Direitos Fundamentais. Osasco, SP, ano 3, n.3, 2009, p. 61-68.

¹³ PRADO, Maria Renata. **Pesquisa como estratégia de ensino: uma proposta inovadora em faculdades privadas**. Disponível em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/pesquisa-como-estrategia-de-ensino-uma-proposta-inovadora-em-faculdades-privadas>. Acesso em 27 março. 2018.

¹⁴ DEMO, Pedro. **PROFESSOR/CONHECIMENTO**. Disponível em http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fProfessor_Conhecimento.pdf. Acesso em 25 março. 2018.

¹⁵ BASTOS, João Baptista (org). **Gestão Democrática – O Sentido da Escola**. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p.58.

¹⁶ Paulo Freire assim se manifesta ao tratar do tema da descoberta do conhecimento nos processos pedagógicos: “A curiosidade como inquietação indagadora, como inclinação ao desvelamento de algo, como pergunta verbalizada ou não, como procura de esclarecimento, como sinal de atenção que sugere alerta faz parte integrante do fenômeno vital. Não haveria criatividade sem a curiosidade que nos move e que nos põe pacientemente impacientes diante do mundo que não fizemos, acrescentando a ele algo que fazemos.” **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra. 1996, p. 42.

¹⁷ Objetivos inspirados na experiência da Rede Doctum de Ensino (Minas Gerais e Espírito Santo) relatada em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/pesquisa-como-estrategia-de-ensino-uma-proposta-inovadora-em-faculdades-privadas>. Acesso em 27 mai. 2017.

¹⁸ Paulo Freire destaca que : “A partir das relações do homem com a realidade, resultantes de estar com ela e de estar nela, pelos atos da criação, re-criação e decisão, vai dinamizando o seu mundo. E, na medida em que cria, recria e decida, vão se transformando as épocas históricas (...) Por isso, desde já saliente-se a necessidade de uma permanente atitude crítica, único modo pelo qual o homem realizará a sua vocação natural para integrar-se. Necessitávamos de uma educação para a decisão, para a responsabilidade social e política. Uma educação que possibilitasse ao homem a discussão corajosa de sua problemática. Educação que o colocasse em diálogo constante com o outro. Que o identificasse com métodos e processos científicos”. **Educação como prática de liberdade**. Rio Janeiro: Paz e Terra, 1967, p. 33.

¹⁹ ARAÚJO, Luis César G. de. **Organização, Sistemas e Métodos e as Modernas Ferramentas de Gestão Organizacional**. São Paulo: Atlas, 2001, p.12.

²⁰ ARENDT, Hannah. **Da Revolução**. São Paulo: Ática,1988, p. 140.



Acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade: negligência de quem?

Shelter care for children: where is the neglect?

Ana Paula Hachich de Souza

Psicóloga Judiciária do Tribunal de Justiça de São Paulo
Especialista em Psicologia Clínica (UNIFAPA)
Especialista em Psicologia Jurídica (CFP)
anahachich@gmail.com

Cristina Rodrigues Rosa Bento Augusto

Psicóloga Judiciária do Tribunal de Justiça de São Paulo
Especialista em Psicoterapia Psicanalítica (USP)
Especialista no Atendimento às Psicoses da Infância (UNIFESP)
crisrosa_psi@hotmail.com

Resumo

Este trabalho tem como objetivo refletir sobre o olhar das profissionais do Sistema de Garantia de Direitos às famílias em situação de vulnerabilidade que acabam por sofrer intervenção por parte do sistema de justiça. Ante a um cenário de propostas e de mudanças efetivas no Estatuto da Criança e do Adolescente, que visam à agilização e aceleração dos processos de destituição do poder familiar e de adoção, o trabalho com as famílias muitas vezes se torna um reflexo dessa perspectiva de criminalização da pobreza, resultando em cobranças para que as famílias atinjam expectativas pré-definidas ou desempenhem determinados papéis pautados em padrões geralmente distantes e inalcançáveis levando-se em conta o contexto social. Assim, buscamos avaliar o papel do Estado na oferta das condições básicas de trabalho, educação, saúde e moradia, entre outras, para que então as famílias possam desempenhar sua função protetiva, ponderando sobre o papel do Direito e do Judiciário na construção da justiça social. Será que oferecemos uma escuta verdadeira às famílias que sofrem intervenção judicial? Estamos atentas às potencialidades e possibilidades? Será que ofertamos de fato acesso aos serviços e tratamentos de que necessitam para que uma mudança possa ser traçada? Essas famílias são de fato avaliadas num contexto sócio-político e territorial? É o que pretendemos abordar ao longo de nosso trabalho.

Palavras chave: Políticas públicas. Acolhimento institucional. Trabalho com famílias.

Abstract

This study aims to reflect upon the perception of Rights Guarantee System professionals of families in situation of vulnerability which end up suffering intervention by the justice system. In a time of proposals and effective changes in the Statute of the Child and Adolescent, which intend to accelerate the processes of loss of family power and adoption, the work with families often reflects that poverty criminalization perspective. As a result, taking the social context into account, families are being demanded to reach or perform certain roles based on generally distant and unattainable patterns. Thereby, we tried to analyze the role of the State in offering basic working, education, health and habitation conditions, among others - so that families can play their protective role -, while considering the role of the Law and the Judiciary in the construction of social justice. Do we really listen to families who are under judicial intervention? Are we aware of all potentialities and possibilities? Do we actually offer access to the services and treatments they need for a change? Are those families really evaluated in a socio-political and territorial context? This is what we intend to address throughout our work.

Keywords: Public policies. Shelter services for children. Work with families.



Direito e Justiça... social?

Vivemos um momento histórico de retrocessos de direitos e conservadorismo. Estão em risco conquistas obtidas por décadas de lutas, como algumas garantias constitucionais e paradigmas construídos com base em normativas internacionais. Como aponta Boaventura de Souza Santos, “cada vez mais e de forma mais insidiosa, temos convivido no interior de Estados democráticos clivados por sociedades fascizantes” (Santos, 2014, p. 11). O autor esclarece que esse fascismo social “[...] É criado por um sistema social muito injusto e muito iníquo que deixa os cidadãos mais vulneráveis, pretensamente autônomos, à mercê das violências, extremismos e arbitrariedades por parte de agentes económicos e sociais muito poderosos.” (2014, p. 35).

Na área da infância e juventude, também são diversas as propostas e mudanças legislativas no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), que ainda nem completou 30 anos de existência, que caminham na contramão da garantia dos direitos humanos. Nossa infância e adolescência correm perigo.

A conjuntura atual demanda de nós, profissionais enlaçadas ao compromisso social, posturas combativas e atentas às entrelinhas do que vem sendo proposto. Com as proposições de agilização dos processos de destituição do poder familiar e de adoção, cabe a nós a compreensão crítica do funcionamento societário e do sistema de justiça a fim de traçar estratégias para o enfrentamento da criminalização da pobreza e da judicialização individualizada dos problemas sociais.

A respeito da judicialização, Santos aponta o conservadorismo histórico dos tribunais de justiça, apontando que “destacavam-se pela incapacidade de acompanhar os passos mais inovadores da transformação social, económica e política” (2014, p. 17). O autor explica que “[...] a litigação tem a ver, não só com culturas jurídicas e políticas, mas também com o nível de efectividade da aplicação dos direitos e com a existência de estruturas administrativas que sustentem essa aplicação”, e parte dela “deve-se ao desmantelamento do Estado social” (2014, p. 22). Em uma sociedade na qual a população não consegue acesso aos direitos básicos, restam dois caminhos – buscar a efetivação de seus direitos na justiça, que passa a substituir o sistema de administração pública, ou, na pior hipótese, ser levada à justiça porque supostamente não cumpre com seus deveres.

Com relação à primeira hipótese, cabe destacar que buscam, os cidadãos, não o assistencialismo, a caridade ou a filantropia, e sim a garantia do acesso a trabalho, educação, saúde, entre outros direitos básicos. Não obstante, muitas vezes, não é o que encontram. Santos (2014) e Venturelli apresentam análise crítica quanto ao que ofertam os tribunais de justiça. A autora afirma que “[...] a arquitetura rica e elitista acaba por gerar sentimentos negativos, principalmente entre as classes mais baixas da população, como a inferioridade, o medo e a desesperança.” (2010, p. 235). E complementa que muitas vezes o processo não é visto como um instrumento para se buscar a justiça, mas como uma ameaça.

Necessário, ainda, nos atentarmos ao alerta de Santos com relação às condições de desigualdade e ao aumento da consciência das pessoas quanto às injustiças às quais estão expostas, visto que, de acordo com o autor, “A frustração sistemática das expectativas



democráticas pode levar à desistência da democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção da democracia” (2014, p. 14).

Retomando, quando se trata da segunda hipótese, torna-se importante refletirmos sobre o papel do Direito e do Poder Judiciário na construção da justiça social. Suannes, em análise sobre a violência institucional, questiona que tipo de sociedade desejamos: “aquela onde impere *a lei e a ordem* [...] ou uma sociedade onde se procure distribuir de forma mais equitativa os resultados do progresso, diminuindo o número crescente dos excluídos, dos marginalizados?” (2010, p. 204).

Santos (2014), por sua vez, ressalta que, embora não tenha sob seu condão resolver todas as injustiças sociais, é de fundamental importância que o sistema judicial assuma sua parcela de responsabilidade na busca pela igualdade social e atue de forma a reconhecer a inter-relação entre as disputas individuais e os conflitos estruturais societários. Em sua crítica, “A resposta habitual do sistema judicial a este tipo de conflitos é trivializá-los e despolarizá-los através de procedimentos rotineiros que separam a disputa individual do conflito estrutural que lhe subjaz.” (2014, p. 124). O autor questiona, ainda, o caráter elitista do direito e a atuação na manutenção da dominação de classes e na exclusão social, em vez de assumir-se como instrumento de transformação social. Nas palavras do autor: “Se o direito tem desempenhado uma função crucial na regulação das sociedades, qual a sua contribuição para a construção de uma sociedade mais justa?” (2014, p. 33).

Fávero (2010), em reflexão sobre as soluções propostas pelo sistema de justiça para os casos individualizados, reflete que, na maioria das vezes, a resposta é dada com base em um juízo de valor que, devido à distância social entre o decisor e o julgado, acaba perpetuando exclusões e restrições de direitos das minorias, entendidas não como um grupo que está em menor número, mas que está em posição de vulnerabilidade.

Acolhimento Institucional – negligência da família ou do Estado?

Sawaia (2015) apresenta análise sobre a conjuntura atual, apontando que com o aumento do neoliberalismo, caracterizado por Estado mínimo, aumento do desemprego e da pobreza, entre outros, o Estado acaba por sobrecarregar a família e se desresponsabiliza de seus deveres quanto aos cuidados dos cidadãos. Na mesma esteira, Guimarães e Almeida situam que a exclusão social e a pobreza no Brasil são vividas de forma mais aguda, visto que a condição anterior de colônia e a dependência em relação às grandes potências capitalistas, “legou-nos um patrimônio econômico-social e civilizatório de modelo capitalista muito aquém das proteções sociais geradas pelo capitalismo europeu ou dos avanços econômicos e tecnológicos experimentados em países como os Estados Unidos e o Japão” (2015, p. 144). Nas palavras de Alencar:

É um quadro social que se revela no crescente empobrecimento das famílias brasileiras, que, cada vez mais, são submetidas a condições de vida e de trabalho extremamente precárias. É nesse cenário, em que se conjugam a falta de empregos, trabalho precário, deterioração das condições e relações de trabalho, que os trabalhadores e suas famílias enfrentam o seu cotidiano, permeado, muitas vezes, de situações em que predomina a violência no seu modo de vida. Essas condições revelam, pois, a perversidade de uma



condição social que tende a se agravar em virtude da natureza das reformas em curso no país no âmbito dos direitos sociais. A máxima do estado mínimo expressa-se no caso brasileiro através da restrição de fundos para o financiamento de políticas públicas. (2010, p. 76).

As autoras citadas (SAWAIA, 2015; GUIMARÃES E ALMEIDA, 2015; ALENCAR, 2010) direcionam nossa atenção para a condição de violência que as famílias vivem no contexto atual brasileiro. Para as primeiras, “as famílias pobres são o microcosmo da contradição social e o paiol de conflitos que, no mais das vezes, eclodem em múltiplas formas de violência” (2015, p. 146). Importante ressaltar que as condições de vida atuais de grande parte das famílias em situação de vulnerabilidade social muitas vezes conduzem à intervenção estatal, sobre a qual refletiremos mais adiante. Por ora, consideramos fundamental desvelar o fato de que, conforme elucidada Sawaia, não é possível separar a organização socioeconômica da organização subjetiva das famílias. As situações de negligência sofridas por muitas delas implicam em sofrimento. A autora esclarece que

Quando falamos de sofrimento, estamos nos referindo a um específico, ao **sofrimento ético-político**, que é a dor (físico-emocional) evitável do ponto de vista social, pois é infligida pelas leis racionais da sociedade a sujeitos que ocupam determinadas posições sociais. Falamos do sofrimento que a sociedade impõe a alguns de seus membros, da ordem da injustiça, do preconceito e da falta de dignidade. Referimo-nos, como fala Shakespeare, ao sofrimento de ser forçado ao sofrimento pela condição social. [...] Seu exemplo mais emblemático é o **sofrimento da indignação moral**, que pode manifestar-se seja como desamparo, violência contra familiares e alcoolismo, na intimidade, seja como passividade ou rebelião e criminalidade, na vida pública. (2015, p. 58).

Pereira (2011) afirma que as respostas oferecidas pelo Estado têm o condão de garantir a manutenção do esquema de dominação de classes por meio da regulação das forças laborais pauperizadas. A pesquisadora aponta, citando Doyal e Gough (1993, apud PEREIRA, 2011), que “é irracional, do ponto de vista lógico, e inconsistente, do ponto de vista ético, exigir ou esperar o melhor de quem não tem as condições básicas asseguradas e usufruídas para assim proceder.” (p. 35). Consideramos fundamental ter tal assertiva sempre em mente no trabalho com famílias, a fim de não culpabilizar ainda mais, com críticas, julgamentos e exigências, grupos negligenciados e violentados cotidianamente, “Pois aqueles que não usufruem bens e serviços sociais básicos ou essenciais não são capazes de se desenvolverem como cidadãos ativos” (PEREIRA, 2011, p. 27). A autora acrescenta que nenhum cidadão pode ser cobrado pelo descumprimento de suas obrigações se não tem acesso ao necessário para desempenhá-las, devendo, inclusive, ser ressarcido por essa falha. Entretanto, não é isso que presenciamos cotidianamente. Ao contrário, o acolhimento das crianças e adolescentes se torna solução para as questões sociais e, assim, coloca-se como plano de fundo o problema real – a situação de vulnerabilidade provocada pela negligência do Estado, instituindo-se, em grande parte das vezes, a adoção como política pública a vir a ocupar o lugar da garantia às condições básicas para viver e criar os filhos com dignidade.

As assertivas de Alencar (2010) corroboram a tese de Pereira no sentido que a ausência e ineficácia de políticas acabam por sobrecarregar a família com responsabilidades do Estado, numa tendência de tentar solucionar no campo privado o que pertence à esfera pública. Impõe-



se à família, nas palavras de Miotto, “um papel substitutivo em relação ao sistema de direitos sociais” (2010, p. 47).

A escuta das famílias e suas potencialidades

Não obstante a importância da atuação no contexto macro, as situações que nos chegam individualmente merecem a devida atenção e um olhar que não a desloque das demais condições. Assim, torna-se fundamental a autocrítica, do ponto de vista da atuação profissional, a respeito do que estamos oferecendo às famílias. Acosta e Vitale (2015) questionam se as propostas atuais efetivamente estão alinhadas com as necessidades das famílias e se contribuem para o empoderamento e a proteção social.

Ainda, são diversas as autoras e autores que alertam para a necessidade de que a atuação leve em conta tanto a singularidade quanto a pluralidade das famílias, dadas as diversas configurações que assume atualmente, em decorrência das mudanças nas condições de vida e de trabalho. Sawaia (2015) assinala que muitas das ações são planejadas desconsiderando necessidades elevadas e sutilezas psicológicas, como se famílias pobres não possuíssem essa dimensão.

Outra dificuldade no trabalho social está relacionada às definições cristalizadas e, muitas vezes, autorreferenciadas a respeito das famílias, que impede o estabelecimento de um diálogo verdadeiro. Sarti (2015) expõe que, com a promulgação do ECA, embora se preserve a família com a primazia do direito à convivência, também se desvela a necessidade de proteção das crianças e adolescentes com relação a seus próprios familiares, desidealizando a família apenas como *locus* de cuidados. Por outro lado, de acordo com a autora, “esse recurso é frequentemente utilizado para estigmatizar as famílias pobres, definidas como desestruturadas, ‘incapazes de dar continuidade a seus filhos’, sem a devida consideração do lugar dos filhos no universo simbólico dessas famílias pobres” (2015, p. 35).

Atenta às potencialidades das famílias, Carvalho (2015) afirma que as políticas sociais devem possibilitar o diálogo entre os saberes técnicos e os saberes populares, valorizando os conhecimentos que elas apresentam sobre si mesmas. Sarti (2015) reflete que, embora pareça óbvio perguntar à família como define seus problemas, quais seus anseios e necessidades e que soluções propõe, muitas vezes a resposta é levada a um lugar de menor importância. Ela alerta que “Essa tendência à desqualificação do outro será tanto mais forte quanto mais a família assistida pertencer aos estratos mais baixos da hierarquia, reproduzindo os mecanismos que instituem a desigualdade social” (p. 45). Miotto (2010) também apresenta reflexões quanto às diferenças de intervenção do Estado dependendo do estrato social ao qual a família pertence. Segundo a autora, “[...] a permeabilidade dos limites da privacidade familiar é diretamente proporcional à sua vulnerabilidade social. As famílias pobres, ‘desestruturadas’, são mais facilmente visitadas” (2010, p. 50).

A autora, assim como Pereira, amplia essas diferenças para a classificação que comumente é feita das famílias em duas categorias – capazes e incapazes. Estas últimas são assim categorizadas quando se avalia que não correspondem ao que é esperado delas socialmente, demandando, como já exposto acima, interferência externa. Tal correlação implica,



no entanto, na responsabilização das famílias pelas próprias mazelas, tornando-se foco da prioridade das políticas sociais quando falham no desempenho de suas funções. Com base nesta leitura equivocada, “não são os pais que necessitam de recursos para cuidarem de seus filhos, são os filhos que necessitam de recursos, uma vez que seus pais são incapazes de protegê-los e educá-los” (2010, p. 52). Miotto critica esta centralização de ações nas situações extremas, em vez de uma atuação preventiva em situações cotidianas.

Outro apontamento da pesquisadora diz respeito às expectativas colocadas sobre as famílias, baseadas de forma geral em concepções estereotipadas e cristalizadas a respeito dos papéis familiares. Segundo ela, “[...] espera-se um mesmo padrão de funcionalidade, independentemente do lugar em que estão localizadas na linha da estratificação social” (2010, p. 53).

Com base nesses apontamentos e reflexões, consideramos, então, fundamental uma análise crítica a respeito do que ofertamos, enquanto **Sistema de Garantia de Direitos**, para que as famílias possam desenvolver suas potencialidades e exercer suas formas de cuidados e atenção. Uma atuação ética e comprometida com a justiça social deve ser capaz de devolver à pessoa atendida a condição de sujeito social, retomando o protagonismo de sua vida.

No que se refere ao trabalho com as famílias, Sarti (2015) aponta:

Duas ordens de questões estão em jogo: de um lado, a idealização da família, projetada num dever ser (e da própria afetividade como um mundo que exclui o conflito); de outro, está a idealização de si, por parte dos profissionais, expressa na tendência a atribuir-se exclusivamente um saber, com base em sua formação técnica, e nega que a família assistida tenha um saber sobre si própria. Ouve-se o discurso das famílias como ‘ignorância’, negando que este possa ser levado em conta como um diálogo entre pontos de vista. (p. 45).

Para o enfrentamento de tal questão, é de essencial importância a valorização dos saberes da família, do reconhecimento de suas dores, seus sofrimentos e seus recursos. Pereira, neste sentido, aponta a importância do acolhimento das famílias. Nas palavras da autora, o acolhimento ofertado deve promover a autonomia e “Para aquele que acolhe, é, sobretudo, dar atenção integral, amparar e aceitar o outro de maneira absoluta; é ouvir, sem julgamento, mesmo que discorde; enfim, é estar presente para o outro, com generosidade e compreensão” (2010, p. 571).

Camila e o Plano Individual de Atendimento (PIA) como instrumento de garantia de direitos¹

Tal dispositivo de escuta, embora não afiance a qualidade desta, está garantido no ECA (BRASIL, 1990), no inciso XII do art. 100, que estabelece o direito dos pais a serem ouvidos a participarem da definição de medidas, devendo ser sua opinião considerada pela Justiça. Ainda, instituindo, no art. 101, § 4.º, a elaboração de um plano individual de atendimento de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, a Lei dispõe, no § 5.º, que “O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável.”



Documento elaborado recentemente pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário ressalta a importância de um olhar diferenciado para a família e denota a compreensão do PIA como um instrumento de garantia de direitos e de acesso às políticas públicas:

Ao contextualizar e considerar a história de vida da criança ou adolescente acolhido o PIA examina as razões pelas quais a medida de proteção de acolhimento foi indicada para aquele caso e como ela poderá ser efetiva para resgatar os direitos violados, proporcionar superação e desenvolvimento integral e preparar a reinserção familiar e comunitária. (MDS, 2018, p. 05).

A fim de ilustrar os aspectos abordados na condução de uma situação de acolhimento institucional, apresentamos, a seguir, o caso de Camila.

Em 2016, Camila, 11 anos, foi acolhida institucionalmente a pedido da avó que cuidava dela e de mais duas netas, com idade em torno de 17 anos. A avó contava que sua filha, Katia, era “alcoologista”, tinha encontrado um companheiro que se envolveu num furto e foi preso.

A progenitora relatou que a filha não auxiliava nos cuidados das netas, não tinha pulso firme e não sabia colocar limites às filhas. Além disso, as netas adolescentes furtavam seus medicamentos e acreditava que Camila as auxiliava.

Camila foi diagnosticada com déficit cognitivo leve para moderado. Não frequentava escola com regularidade e passava muito tempo na rua. A avó solicitou o acolhimento por não ter condições de cuidar da neta e recear que se envolvesse em situações de risco, como as irmãs mais velhas. Embora os comportamentos destas a incomodassem, era apenas Camila quem ela solicitava acolher.

O serviço de acolhimento institucional para criança e adolescentes (Saica) realizou entrevistas e encaminhou a genitora para os serviços que considerou necessários: Centro de Atenção Psicossocial (CAPS)² e psicoterapia.

Na primeira audiência concentrada³, a progenitora reclamou muito de Katia e das netas que residiam com ela. Ao falar, parecia descrever a todas da mesma forma: bagunceiras, não levam a vida a sério, não possuem responsabilidade... e mais uma série de comportamentos que compreendia impedir o bom andamento familiar.

Kátia não havia aderido aos encaminhamentos. Estava visivelmente deprimida, cabisbaixa, parecia não acreditar em mudanças. Dizia desejar ter Camila em casa novamente, mas sua expressão desvitalizada tornava difícil apostar neste retorno.

Presentes na audiência concentrada, os serviços de atendimento indicados fizeram um primeiro contato com a genitora, ofereceram uma data para atendimento e realizaram visita domiciliar após sua primeira ausência no serviço. Aos poucos Kátia foi construindo com as equipes vínculos de confiança.

A inclusão da genitora na rotina de terapias da filha durante o acolhimento foi uma decisão importante do Saica, pois deu à mãe função protetiva ao mesmo tempo em que a fez retomar sua responsabilidade perante a filha. Ao levar a filha em seus compromissos, Kátia foi se sentindo confiante quanto à sua capacidade de cuidar.

Um ano depois, em atendimento com a equipe técnica da Vara da Infância e Juventude (VIJ), Kátia relata que se mudou para a casa de sua sogra. Afirma que o companheiro



permanece recluso e que decidiu se mudar, pois tem com a sogra relação mais harmoniosa do que com sua mãe. Segundo Kátia, a Sr^a. Neide sabe de suas falhas, mas acredita nela e a incentiva (sic).

Sr^a. Neide trabalha como diarista e afirmou que zelaria pelas despesas da casa se Kátia a ajudasse com a rotina doméstica, pois chegava muito cansada do trabalho. Com o benefício da LOAS⁴, ao qual a genitora não sabia ter direito, Kátia poderia se disponibilizar aos cuidados da filha, levando-a às terapias, escola, etc...

À uma análise superficial, riscos ainda existiam! Kátia não possui moradia própria, não iniciou atividade laboral, residia com a sogra e não tínhamos como garantir se a relação se manteria harmoniosa ao longo do tempo. Kátia continuava dependente emocional e financeiramente. No entanto, mãe e filha juntas denotavam muita cumplicidade e harmonia.

Tomando como base o que deu causa ao acolhimento, observamos que os objetivos tinham sido alcançados. Qual é a hora de voltar para casa? O que cobramos das famílias atendidas?

Fávero aponta que, de forma geral,

[...] o abandono da criança é referido tão somente como tendo sido praticado pela mãe. O Estado, enquanto instância responsável pela execução de políticas e ações de assistência e proteção aos cidadãos, não é lembrado como responsável pelo abandono social dessa mãe nem dessa criança, na medida que não cumpre seus deveres constitucionais. (2007, p. 175).

Não raro as famílias que possuem filhos acolhidos são cobradas a alcançar metas que não lhe dizem respeito: (1) iniciar trabalho formal; (2) encontrar residência fixa adequada; (3) aderir aos tratamentos indicados..., mas como conciliar tudo isso? Como nos alertam as autoras e autores citados, é fundamental a seguinte reflexão: será que a meta estabelecida por nós, profissionais da rede de garantias de direitos, é importante também para as famílias dos acolhidos? O que consideramos como prioridade para a família é entendido assim pela família?

Conforme o documento desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social:

Na elaboração e desenvolvimento do PIA, deve-se assegurar a escuta e o olhar individualizado para a criança e o adolescente, a fim de conhecer suas expectativas, desejos, medos e opiniões. É imprescindível que a família de origem seja incluída, de forma participativa, no processo de elaboração e implementação do PIA, que suas expectativas, motivações, potencialidades, dificuldades, necessidades e desejos sejam conhecidos e que possam opinar, sobretudo, quanto às ações capazes de apoiar uma possível retomada do convívio com a criança/adolescente. (MDS, 2018, p. 23).

Assim, é premente avaliarmos se realmente estamos oferecendo escuta às famílias que possuem filhos acolhidos. Será que, com a urgência com que relatórios são cobrados, as famílias estão sendo convocadas a participar desse processo de análise e decisão?

A Lei n.º 13.509, aprovada em 22 de novembro de 2017, traz o encurtamento de prazos relativos às situações de acolhimento institucional, cobrando que as situações sejam reavaliadas trimestralmente ao que antes era feito semestralmente. Ora, o acompanhamento é feito cotidianamente e a própria Lei já prevê que, havendo mudanças significativas que possam ensejar o retorno à família de origem, tal condição deve ser imediatamente comunicada à



autoridade judiciária, conforme disposto no art. 101, § 8.º “Verificada a possibilidade de reintegração familiar, o responsável pelo programa de acolhimento familiar ou institucional fará imediata comunicação à autoridade judiciária [...]”. Consideramos que esta nova exigência tem, na verdade, o condão de tornar mais exíguas as possibilidades das famílias de reaverem seus filhos, por meio de exigências incabíveis e não condizentes com a realidade social, além de dificultar a participação ativa da família e do acolhido na construção de propostas de planejamento visando ao desacolhimento.

Voltando a pensar em Kátia e em seu arranjo familiar, seria mesmo o trabalho formal a melhor alternativa para ela e sua família? Mais do que isso, oferece, o Estado, condições de empregabilidade para a população? Segundo pesquisa realizada pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade)⁵, o número de desempregados na região metropolitana de São Paulo é de 1.860 mil e o desemprego cresceu para 16,4%,.

Diante de tais números, é cabível exigir um emprego formal das famílias? Ainda, com relação à moradia, diante do enorme déficit de habitação vivenciado na atualidade, cobrar uma residência fixa sem a intervenção direta do Estado, onerando a família com a resolução solitária de tal problemática, reflete uma postura ética e crítica da realidade? Residir com alguém com quem se possa sentir acolhido pode ser mais salutar do que ter a residência fixa e se sentir sozinha no exercício dos cuidados maternos.

Winicott aponta a importância do ambiente para que a dupla mãe-bebê se desenvolva adequadamente. Aponta na figura do pai, ou seja, o representante do par parental, funções importantes como a de proteger a dupla das interferências externas, dar sustentação e com isso possibilitar que a mãe se volte ao vínculo regredido com seu bebê, desenvolvendo o que chama de preocupação materna primária.

Segundo o autor, o pai

[...] pode ajudar a criar um espaço em que a mãe circule à vontade. Adequadamente protegida pelo seu homem, à mãe é poupado o trabalho de ter que se ocupar das coisas externas que aconteçam à sua volta, numa época em que ela tanto precisa concentrar-se, quando tanto anseia por preocupar-se com o interior do círculo formado pelos seus braços e no centro do qual está o bebê. (2013, p. 27).

No caso de Kátia, a rede protetiva pôde atuar como esse terceiro, e ocupar a função do “pai”, dando à mãe sustentação, proteção e possibilitando que ela, ocupada apenas da filha, pudesse se sentir confiante e capaz. Sr.^a Neide dará continuidade a essa função, até que essa seja cada vez menos fundamental.

Pudemos presenciar uma Rede atuando de forma a dar para ela o *holding*⁶ necessário para que pudesse se tornar mãe de Camila. Com o suporte de uma relação psicoterapêutica significativa, tratamento adequado em saúde mental e residindo com quem se sentia mais compreendida e acolhida, a genitora conseguiu voltar a ser ela mesma e reconstruir com Camila uma relação de proteção e cuidados.



Considerações finais

A experiência ao longo de mais de onze anos de trabalho como psicólogas judiciárias nos possibilitou acompanhar muitas famílias, em sua grande maioria pobres, que tiveram os filhos acolhidos em instituições devido a situações de vulnerabilidade e risco nas quais estavam inseridas.

Na maioria dos casos, o que observamos é a crítica em relação às condutas consideradas inadequadas e a cobrança para que a família atinja um determinado padrão, mas pouco se observa de sustentação e apoio real para que recuperem ou desenvolvam condições de lidar com suas principais dificuldades.

A estas famílias, nem sempre é perguntado o que consideram ter como fragilidades ou potencialidades, quais dificuldades enfrentam ou de que necessitam para garantir uma situação de maior proteção. Segundo Sawaia (2015), devemos, em primeiro lugar, eleger o valor “afeto” na ação social com famílias pobres. Isto significa olhar a família como aquela que sofre e não como a que representa risco ou é incapaz. Guimarães e Almeida (2015, pp. 150-151) afirmam que

Por mais precarizadas, vitimadas, vulnerabilizadas que se encontrem as famílias em situação de exclusão, há certamente iniciativas de resistência, há desejos de reconstituição ou de manutenção de vínculos e envolvimento afetivos; há, enfim, esperança de garantir na família o espaço de proteção.

Consideramos que as cobranças feitas às famílias na maior parte das vezes não são direcionadas ao Estado, que até então se furtou de oferecer condições básicas de moradia, educação, saúde etc., princípios garantidos em nossa Constituição.

Casos de alta complexidade, como os que demandam acolhimento institucional, são também os que requerem maior articulação dos serviços de atendimento, da rede protetiva, de maneira a verdadeiramente oferecer condições para que as famílias se desenvolvam em suas potencialidades e acessem recursos até então não disponibilizados. Encaminhar os pais e familiares a inúmeros atendimentos e serviços, desgastando-os sobremaneira, sem construir em conjunto um caminho, é talvez outra forma de violência – agora institucional.

Além de solicitar da família a ida aos serviços necessários, é fundamental que estes se articulem em torno do caso e em prol deste. Só então teremos a possibilidade de alguma justiça social.

De acordo com Santos, “ainda que sob a égide de um sistema jurídico visto como unívoco e totalizante, as alternativas ensaiadas inauguram espaços de alteridade nas formas de pensar, reproduzir e praticar o(s) direito(s).” (2014, p. 135).



Referências

ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. Apresentação. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 6 ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC-SP, 2015. p. 24-26.

ALENCAR, M. M. T. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Orgs.) **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 61-78

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 mai. 2018.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 03 mai. 2018.

BRASIL. Lei n.º 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre adoção e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e a Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13509.htm. Acesso em: 03 mai. 2018.

CARVALHO, M. C. B. Prefácio à sexta edição. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 6 ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC-SP, 2015. p. 297

FÁVERO, E. A. G. A dependência de um juízo de valor para a aplicação do princípio da igualdade e a pré-compreensão do intérprete em relação às minorias. In: ZIMERMAN, D.; COLTRO, A. C. M. (Orgs.) **Aspectos psicológicos na prática jurídica**. 3 ed. Campinas: Millennium Editora, 2010. p. 257-262.

FÁVERO, E. T. **Questão social e perda do poder familiar**. São Paulo: Veras Editora, 2007.

GUIMARÃES, R. F.; ALMEIDA, S. C. G. Reflexões sobre o trabalho social com famílias. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 6 ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC-SP, 2015. p. 143-154.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL e AGRÁRIO (MDS); SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Orientações Técnicas para Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. Brasília: 2018.

MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.;



LEAL, M. C. (Orgs.) **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 43-59.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (Orgs.) **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 25-42.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PEREIRA, T. S. O acolhimento e o melhor interesse da criança como princípios norteadores da proteção da infância e juventude. In: ZIMERMAN, D.; COLTRO, A. C. M. (Orgs.) **Aspectos psicológicos na prática jurídica.** 3 ed. Campinas: Millennium Editora, 2010. p. 571-593.

SANTOS, B. S. **Para uma revolução democrática da Justiça.** Coimbra: Almedina, 2015.

SARTI, C. A. Famílias enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas.** 6 ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC-SP, 2015. p. 31-50.

SAWAIA, B. B. Família e afetividade: a configuração de uma práxis ético-política, perigos e oportunidades. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.). **Família: redes, laços e políticas públicas.** 6 ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC-SP, 2015. p. 51-64.

SUANNES, A. Violência institucional. In: ZIMERMAN, D.; COLTRO, A. C. M. (Orgs.) **Aspectos psicológicos na prática jurídica.** 3 ed. Campinas: Millennium Editora, 2010. p. 189-204.

VENTURELLI, C. C. S. Simbologia da justiça e acesso ao Poder Judiciário. In: ZIMERMAN, D.; COLTRO, A. C. M. (Orgs.) **Aspectos psicológicos na prática jurídica.** 3 ed. Campinas: Millennium Editora, 2010. p. 233-238.

WINNICOT, D. W. **A criança e seu mundo.** 6 ed. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

ZIMERMAN, D.; COLTRO, A. C. M. (Orgs.) **Aspectos psicológicos na prática jurídica.** 3 ed. Campinas: Millennium Editora, 2010.



Notas

¹ Os nomes foram trocados a fim de preservar o sigilo e a identidade das pessoas envolvidas.

² Os CAPS são equipamentos de saúde que atendem pessoas com sofrimento ou transtorno mental, de forma interdisciplinar, visando a estimular sua integração social e familiar e apoiá-los em suas iniciativas de busca da autonomia.

³ Trata-se de procedimento recomendado pelo Conselho Nacional de Justiça, constante na Normativa n.º 02/2010, a partir de acordo estabelecido no I Encontro de Coordenadores da Infância e da Juventude. Consiste em reunião composta de juiz, promotor, defensor público, equipe interdisciplinar, poder público, crianças e adolescentes, as famílias e responsáveis e os demais atores do sistema de garantia de direitos com a finalidade de reavaliar as situações de acolhimento institucional ou familiar visando ao breve desacolhimento.

⁴ O Benefício da Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.

⁵ Dados disponíveis em:

http://www.seade.gov.br/produtos/midia/2018/04/Apres_PED_RMSP_400_mar_2018.pdf. Acesso em: 04 mai. 2018.

⁶ Segundo Winnicott, o *holding* é uma fundamental função psíquica e significa sustentar e oferecer proteção necessária para que o bebê se desenvolva.



As medidas socioeducativas em meio aberto no serviço de atendimento: significado, metodologia e resultados esperados

Andrêze Cristine do Nascimento Silva

Psicóloga - Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial
Ministério Público do Estado de São Paulo
andrezesilva@mpsp.mp.br

Carlos Eduardo Brechani

Promotor de Justiça
Ministério Público do Estado de São Paulo
carlosebrechani@mpsp.mp.br

Marina de Moraes

Assistente Social - Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial
Ministério Público do Estado de São Paulo
marinamoraes@mpsp.mp.br

Resumo

Tendo em vista que o SINASE e documentos oficiais não exploram a fundo os detalhes do modo como o atendimento ao adolescente deve ser feito, gerando uma multiplicidade de práticas e, muitas vezes, equívocos na execução deste atendimento, o presente artigo pretende apresentar reflexões acerca da execução prática das medidas socioeducativas em meio aberto – liberdade assistida (LA) e prestação de serviço à comunidade (PSC). A LA e a PSC possuem significados e objetivos diferentes, fazendo com que o perfil do adolescente e as circunstâncias que o levaram à prática do ato infracional sejam aspectos determinantes na escolha da medida aplicada. Vê-se que a PSC ainda é utilizada em caráter punitivo, sem explorar a potencialidade que tem de permitir que o adolescente se aproprie do significado do seu ato infracional para a sociedade e encontre novos meios de agir e viver no mundo. A LA, por sua vez, pode oferecer resultados mais positivos para adolescentes que vivenciam uma realidade e um contexto de vulnerabilidade social e de violação de direitos. Além da diferenciação entre as medidas, são discutidos alguns aspectos técnicos acerca da elaboração do PIA dos adolescentes, da importância do trabalho em rede e da condução do trabalho socioeducativo.

Palavras-chave: medidas socioeducativas; liberdade assistida; prestação de serviço à comunidade

Abstract

Juvenile Justice in Brazil. Penalties for young under 18 years old. “Assisted Freedom” (“Probation”) and “Community Service” as alternatives for youth incarceration. Suggestions for action in each specific case.

Keywords: *Juvenile Justice in Brazil. Assisted Freedom. Community Service.*



Introdução

As medidas socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e de Liberdade Assistida (LA) estão previstas no ECA (BRASIL, 1990), art. 112, incisos III e IV, e definidas nos art. 117 e 118 da mesma lei. O SINASE (BRASIL, 2006) e a Lei nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012) oferecem apenas direcionamentos mínimos sobre como o acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto deve ser feito, atendo-se, principalmente, aos aspectos jurídicos e processuais da questão.

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) apresentou as diretrizes e orientações sobre o desenvolvimento do ‘Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)’. Observa-se, no entanto, que mesmo tal documento ainda aponta direcionamentos gerais, sem detalhamento técnico sobre o modo como o atendimento deve ser feito.

Nesse sentido, em 2012, a Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo elaborou o “Caderno de Orientações Técnicas e Metodológicas de Medidas Socioeducativas (MSE) de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)” (doravante “Caderno de Orientações”) (SÃO PAULO, 2012) visando oferecer subsídios à organização e operacionalização dos serviços de acompanhamento das medidas em meio aberto, bem como à estruturação dos Sistemas Municipais de Atendimento Socioeducativo e à elaboração dos Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo.

Não obstante a distribuição do referido Caderno de Orientações (SÃO PAULO, 2012), é importante destacar que os documentos oficiais não contemplam o detalhamento do modo como o atendimento dos adolescentes deve ser feito, tanto em Liberdade Assistida como em Prestação de Serviços à Comunidade. Assim, observa-se uma multiplicidade de práticas e até mesmo de equívocos na execução deste atendimento (p. ex., a adoção de práticas idênticas para os adolescentes em Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, com o único diferencial da prestação dos serviços no segundo caso).

Desse modo, procurou-se, neste momento, reunir as orientações encontradas nos documentos norteadores para o atendimento de adolescentes em cada uma das medidas socioeducativas em meio aberto e apresentar reflexões técnicas acerca das especificidades e particularidades de cada medida. Além disso, pretende-se apontar os principais objetivos e resultados perseguidos, do ponto de vista técnico, pelo serviço de acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

Prestação de Serviços à Comunidade

Segundo Pedroso (1994, *apud* SÃO PAULO, 2012), a principal característica da Prestação de Serviços à Comunidade está na possibilidade de o adolescente encontrar “*em seu meio social, no convívio com pessoas que necessitam de solidariedade, o caminho pedagógico do reconhecimento de sua conduta indevida e a convicção do seu próprio valor como ser humano*” (p. 32).



É importante destacar essa dimensão do “*convívio com pessoas que necessitam de solidariedade*”, citada por Pedroso, uma vez que tal dimensão nem sempre é considerada na definição de onde o adolescente em Prestação de Serviços à Comunidade deverá realizar as suas atividades. O objetivo primordial desta medida, tendo em vista sua finalidade pedagógica, é possibilitar que o adolescente, através do contato com uma realidade que não conhece ou não convive, se aproprie do significado de seu ato infracional para a sociedade e encontre novos meios de agir e viver no mundo.

A Medida Socioeducativa de PSC não deve ser caracterizada apenas pela perspectiva da punição, mas revestida de significado social e ético – como, por exemplo, a restauração de patrimônio público (que tenha sido depredado pela prática de atos infracionais), ações interativas em instituições socioassistenciais (acolhimento institucional de crianças e adolescentes ou de idosos) ou em órgãos públicos. As atividades devem possibilitar acesso a novos conhecimentos e habilidades no processo de aprendizagem e oportunizar relações interpessoais que sejam favoráveis ao adolescente (SÃO PAULO, 2012, p. 33).

Vê-se, cotidianamente, a determinação de prestação de serviços como capinagem, limpeza de espaços, lixação e pintura de paredes, muros, portões, etc.. Tais atividades, na maior parte dos casos, não possuem qualquer significado para o adolescente ou para o ato infracional que o levou a receber a medida socioeducativa, de modo que a execução assume simples e unicamente o caráter punitivo. No intento de superar esse problema, muitas das vezes, os serviços de atendimento dos adolescentes em medidas socioeducativas incluem, no PIA do adolescente, além da execução dos serviços mencionados, o desenvolvimento das mesmas atividades que são realizadas com os adolescentes de Liberdade Assistida.

Embora essa oferta das mesmas atividades para Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade não seja um problema em si, ela evidencia a confusão, na prática, entre as duas medidas, e se perde o caráter principal da Prestação de Serviços à Comunidade, que a difere da Liberdade Assistida. Conforme Pereira (2004), a Prestação de Serviços à Comunidade é a medida socioeducativa mais recomendada para aqueles que se iniciam na prática de infrações. Isso se deve ao fato de que o adolescente, com um pequeno envolvimento com a prática infracional e sem grandes situações de vulnerabilidade em sua família, uma vez que entra em contato com uma realidade que lhe explicita o significado de seu ato para a sociedade, bem como com uma realidade diferente da que conhece e convive, tem chances de, com mais facilidade, apreender o trabalho socioeducativo e, com auxílio, elaborar um projeto de vida que o afaste da prática infracional.

Para que tal objetivo possa se cumprir, é imprescindível que o serviço a ser prestado pelo adolescente tenha sentido em relação ao ato infracional que cometeu e/ou com o próprio adolescente e sua história. Assim, avalia-se com certa restrição a proposição da Lei 12.594/2012 (BRASIL, 2012), em seu artigo 14, que dá espaço para a compreensão de que as entidades receptoras de adolescentes em Prestação de Serviços à Comunidade devem ser *previamente* selecionadas e credenciadas; bem como o parágrafo único do mesmo artigo, que prevê que tanto o Promotor de Justiça quanto o Juiz podem impugnar o credenciamento.

Entende-se que deve haver flexibilidade para essa seleção e credenciamento, de modo que uma nova entidade ou instituição possa ser credenciada caso entre um adolescente para



cumprimento de Prestação de Serviços à Comunidade cujas características do caso impliquem na necessidade de uma instituição ou entidade que ainda não foi credenciada. Um exemplo simples que se pode pensar, apenas para ilustrar a questão em discussão, pode ser a possibilidade de credenciar uma clínica de tratamento para dependentes químicos, a fim de que um adolescente que teve uma Prestação de Serviços à Comunidade determinada pela prática de um primeiro tráfico em pequena escala possa desenvolver ali seus serviços. Com grande possibilidade, tal serviço terá um potencial educativo muito maior do que a capinagem da área circundante de uma instituição de longa permanência para idosos, por exemplo. Caso tal clínica ainda não tenha sido credenciada, mas apresente as condições para acolher o adolescente para a prestação de serviços, seria muito importante haver flexibilidade para que tal credenciamento seja feito.

Outro aspecto importante a ser considerado na definição do local onde o adolescente executará sua Prestação de Serviços à Comunidade diz respeito à possibilidade de que, na execução de seus serviços, o adolescente entre em contato com atividades que possam ser significativas no seu projeto de vida futura. Em outras palavras, a execução da Prestação de Serviços à Comunidade pode se tornar uma prática profissionalizante, no sentido em que o adolescente pode ter despertado o interesse e mesmo habilidades que venham a contribuir para uma profissão no futuro. Também para tal objetivo é essencial que se considere a individualidade e a história de cada adolescente, identificando aptidões e interesses preexistentes que possam direcionar a definição do local onde prestará os serviços.

O Serviço/Programa de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) deverá articular ações que despertem nos usuários valores de solidariedade, oportunizem vivências de trabalho e relações humanas, o desenvolvimento de habilidade e aptidões que se materializem na construção de um projeto de vida (SÃO PAULO, 2012, p. 32).

Tais considerações acerca da história e personalidade do adolescente, bem como a dinâmica e organização de sua família, as características da comunidade em que está inserido e até mesmo o ato infracional e as condições em que o mesmo aconteceu devem ser feitas durante o processo de elaboração do Plano de Atendimento Individual (PIA) do adolescente. Ainda, embora a responsabilidade pela elaboração desse Plano seja do técnico do serviço de atendimento ao adolescente, é essencial que esse processo de elaboração ocorra em conjunto com outros serviços e entidades que se relacionem com o caso – p. ex.: os responsáveis pelo acompanhamento do adolescente na entidade em que prestará o serviço; a escola onde o adolescente estuda/estudava/vai estudar; os serviços de saúde pelos quais o adolescente e seus familiares precisarão passar; Conselho Tutelar (que, muitas das vezes, já possui algum histórico de acompanhamento da família); representantes de serviços públicos ou entidades que possam oferecer atividades ao adolescente (atividades esportivas, culturais, profissionalizantes, etc.); entre outros; e que conte com a participação efetiva do adolescente e de sua família.

A necessidade da discussão intersetorial para elaboração do PIA tem como base a compreensão de que o adolescente que praticou o ato infracional apresenta, em sua história, um conjunto de direitos que foram sistematicamente negados a ele e sua família por todas as políticas, de modo que não se pode esperar que, sozinha, a política de Assistência Social



consiga oferecer todos os recursos necessários para que seja rompida a situação de vulnerabilidade que levou o adolescente à infração.

Definido o local em que o adolescente em Prestação de Serviços à Comunidade prestará os serviços e elaborado o PIA, ele inicia o desenvolvimento de suas atividades na entidade ou instituição. Neste local, deve ser assistido e orientado por um profissional denominado “Referência Educativo” (de nível superior) e pelo “Orientador Socioeducativo” (BRASIL, 2006)¹. Tais profissionais, que devem ter contato direto com o técnico do serviço de atendimento do adolescente, serão responsáveis por acompanhá-lo e orientá-lo na execução de suas atividades, garantindo o aspecto educativo da medida.

Diversos obstáculos precisam ser superados nesse aspecto, que se referem, principalmente, à necessidade de capacitação dos profissionais que acompanham o jovem na entidade (referência educativo e orientador socioeducativo) e também dos demais funcionários que ali atuam. Todos que terão contato com o adolescente devem ser esclarecidos acerca do caráter educativo que a medida possui, procurando-se superar os preconceitos e atitudes de distanciamento e julgamento. Caso tal cuidado não seja tomado na fase anterior ao encaminhamento do adolescente, o trabalho socioeducativo pode ser bastante prejudicado.

A determinação de que o adolescente em cumprimento de Prestação de Serviços à Comunidade frequente oficinas, grupos e mesmo cursos profissionalizantes decorre de entendimento confuso e equivocado, pois elas são características do acompanhamento da Liberdade Assistida.

Conforme exposto anteriormente, o fato de o adolescente em Prestação de Serviços à Comunidade participar dessas atividades não é um problema por si só, principalmente se for considerado, na discussão intersetorial, que as mesmas lhe são importantes (o que deve ser incluído no PIA). No entanto, é fundamental considerar que elas não são obrigatórias, tendo em vista que a medida imposta determina tão somente a *prestação de serviços à comunidade*, e por isso o adolescente e responsável devem com elas concordar. Essas demais atividades “extras” podem ser oferecidas como complemento do trabalho, mas não podem ser obrigatórias, sob pena de o próprio serviço estar impondo ao adolescente o cumprimento de outra medida, além daquela aplicada pelo juiz.

Compreende-se que a adição dessas outras atividades para que o adolescente cumpra é resultado da dificuldade de o equipamento de atendimento dos adolescentes em medidas socioeducativas definir um serviço adequado para o caso (segundo a história do adolescente e do ato infracional, conforme discutido anteriormente) e também de acompanhar o desenvolvimento do adolescente durante o cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade. Com relação à primeira dificuldade, como dito, é essencial que se reveja os tipos de serviços para os quais os adolescentes são encaminhados, garantindo a adequação do serviço a cada caso.

Com relação ao segundo problema – a dificuldade de o técnico do serviço de atendimento acompanhar efetivamente o adolescente durante a Prestação de Serviços à Comunidade –, destaca-se a necessidade de que haja o Referência Educativo e o(s)



Orientador(es) Socioeducativo(s) no local onde o adolescente presta o serviço e que tais profissionais sejam devidamente capacitados.

Todos os adolescentes encaminhados devem contar, nos locais de prestação de serviço, com profissionais dedicados ao seu acompanhamento. Estes profissionais, denominados orientadores, participarão de avaliações quinzenais com a equipe do serviço de atendimento ao adolescente e serão responsáveis por definir, em conjunto com os adolescentes, as tarefas, o horário e as condições de cumprimento da medida.

Os orientadores, assim como os demais atores envolvidos na execução deste serviço, deverão ser capacitados dentro dos princípios norteadores do ECA, SINASE e da Política Nacional de Assistência Social (SÃO PAULO, 2012, p. 33).

Vê-se, então, que o acompanhamento do adolescente pelo técnico do serviço de atendimento deve ser feito de modo indireto, através do contato com os profissionais que o acompanham na entidade em que ele presta os serviços. Para isso, a capacitação de tais profissionais é essencial, garantindo que eles tenham condições de acompanhar e contribuir com o desenvolvimento do jovem durante o cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade. Os técnicos do serviço de atendimento ao adolescente intervêm no caso apenas através dos profissionais da entidade.

Liberdade Assistida

Segundo Brito (2007), a Liberdade Assistida (LA) é vista por estudiosos como uma proposta que pode colaborar, em muito, para o desenvolvimento do potencial do adolescente envolvido com a prática infracional. Na Liberdade Assistida, parte-se do pressuposto de que o jovem que cometeu o ato infracional apresenta um histórico de vulnerabilidade e negação de direitos, tornando-se necessário reverter esse quadro de vulnerabilidades para possibilitar o rompimento com a prática infracional.

O conceito de liberdade assistida não é totalmente novo. No entanto, os arts. 118 e 119 do Estatuto põem ênfase na palavra “assistida”, entendendo os adolescentes já não como objetos de vigilância e controle – caso da liberdade vigiada – senão como sujeitos livres e em desenvolvimento, que requerem apoio ou assistência no exercício de sua liberdade, para se desenvolverem à plenitude. (Carranza, 2010).

A principal diferença da Liberdade Assistida, em relação à Prestação de Serviços à Comunidade, consiste no fato de que, na primeira, o adolescente e sua família são acompanhados de perto pelo técnico de referência, buscando-se, através de sua intervenção, garantir a fruição de direitos que até então não foram acessados por eles. Assim, na construção do PIA, procura-se identificar, na história e no contexto do adolescente e de sua família, quais são os aspectos que precisam ser trabalhados para superar a condição de vulnerabilidade que levou o adolescente ao cometimento do ato infracional.

Fica evidente, sob esse olhar, que o determinante para que haja maior vantagem na determinação de uma medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade ou de Liberdade Assistida se situa nas características pessoais, história e dinâmica familiar e contexto do adolescente, tendo em vista que a Liberdade Assistida se foca na superação de situações de



vulnerabilidade e garantia de direitos de modo mais próximo e profundo, ao passo que a Prestação de Serviços à Comunidade se foca em possibilitar que o adolescente, no contato com a comunidade, possa ressignificar o ato infracional e encontrar novos modos de agir no mundo. Como dito anteriormente, o acompanhamento do adolescente em Prestação de Serviços à Comunidade é feito pelos profissionais na própria entidade, e apenas de modo indireto pelo técnico do serviço de atendimento. Já na Liberdade Assistida, o acompanhamento do técnico de referência é contínuo e bastante próximo, tanto com o adolescente, como com sua família.

Da mesma forma como apontado em relação à Prestação de Serviços à Comunidade, o PIA dos adolescentes em Liberdade Assistida também deve ser elaborado de forma intersetorial, com a participação de representantes dos mais diversos setores, incluindo Educação, Saúde, Cultura, Esportes, Desenvolvimento Econômico (ou pasta similar, que possa contribuir na discussão de formas de inserção do adolescente no mercado de trabalho), Habitação e Urbanismo (ou pasta similar, que possa contribuir na busca de soluções para problemas relacionados a moradia), entre outros que, porventura, se tornem relevantes para a discussão de um caso específico. Na elaboração do PIA de um adolescente em Liberdade Assistida, tal elaboração conjunta se torna ainda mais relevante, tendo em vista o aspecto discutido anteriormente – a necessidade de se buscar alternativas para superação das mais diversas vulnerabilidades que contribuíram para que o adolescente cometesse o ato infracional.

Para ilustrar, por exemplo, a importância da participação de algum representante da pasta que cuida de assuntos relacionados à moradia, pode-se citar o caso [não raro] de adolescentes que praticaram ato infracional, muitas vezes de tráfico, e que residem próximo a pontos de tráfico. Quaisquer intervenções que possam ser feitas, por mais adequadas que sejam, resultarão infrutíferas se o adolescente continuar residindo no mesmo local, tendo em vistas as pressões que o contexto continuará exercendo. Nesses casos, a família deve ser inserida em programas habitacionais ou de auxílio moradia, visando superar essa situação de vulnerabilidade que, se não enfrentada, tornará inviável o rompimento com a prática infracional.

Com relação às atividades que são desenvolvidas com o adolescente em cumprimento da Liberdade Assistida, pode-se dizer que o início do atendimento é muito similar àquele desenvolvido com adolescentes em Prestação de Serviços à Comunidade. O técnico de referência ou a equipe interdisciplinar realizam o atendimento inicial, normalmente feito com o adolescente e seu(s) responsável(is), que inclui a acolhida e a interpretação da medida.

[o atendimento inicial] É um procedimento técnico que serve para acolher, conhecer, coletar dados, orientar, acompanhar, avaliar e indicar os elementos para se trabalhar com o adolescente. Deve favorecer a construção de vínculos de confiança, fundamentais para a continuidade do atendimento, exigindo do profissional que a conduz uma postura ética desprovida de pré-julgamento e culpabilização (SÃO PAULO, 2012, p. 43).

Além do estabelecimento de vínculos de confiança, o atendimento inicial é o momento em que devem ser fornecidas informações e interpretação da natureza jurídico-social da medida socioeducativa aplicada. Assim, ele pode ser realizado em parceria com o advogado do CREAS, com auxílio da Defensoria Pública ou do advogado responsável pela defesa técnica do adolescente (SÃO PAULO, 2012). Nesse momento, o técnico também deve orientar adolescente



e familiares acerca do significado do PIA e como ele será elaborado, colhendo desde já informações acerca de demandas, objetivos e metas.

Após esse atendimento inicial, inicia-se a elaboração do PIA, que deve incluir o que foi discutido com o adolescente e sua família no atendimento inicial e em outros atendimentos que possam ser necessários e, como dito, deve contar com a participação efetiva da rede intersetorial.

São realizados, também, outros atendimentos individuais com o adolescente e com seus familiares, atendimentos em grupos de adolescentes, de famílias e intergeracionais (que incluem adolescentes e familiares), e visitas domiciliares. Além disso, são oferecidas oficinas temáticas, variáveis segundo as possibilidades de cada município e demanda dos adolescentes em acompanhamento pelo serviço. Todas essas atividades são realizadas/oferecidas segundo a necessidade de cada caso.

São previstos no PIA, ainda, as ações e metas que serão perseguidas para a superação das situações de vulnerabilidade da família, que podem incluir objetivos nas áreas de educação, saúde, profissionalização/inserção no mercado de trabalho, inserção em atividades de cultura/esporte/lazer, etc.

Bibliografia

BRASIL, **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____, Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Dispõem sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional dos Serviço Socioassistenciais**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____, **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das



Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 19 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm>. Acesso em: 18 mar. 2018.

BRITO, L. M. T. Liberdade Assistida no Horizonte da Doutrina de Proteção Integral. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. Abr-Jun 2007, Vol. 23 n. 2, pp. 133-138. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v23n2/a03v23n2.pdf>>. Acesso em: 18 jan 2018.

CARRANZA, E. Comentário do Artigo 118. In CURY, Munir (org). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: Comentários Jurídicos e Sociais**. São Paulo: Malheiros Editores, 11ª edição, 2010. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalhoinfantil/estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-integra-e-comentarios-tecnicos-parte-iii/>>. Acesso em: 19 jan 2018.

PEREIRA, I. **Programas de Socioeducação aos Adolescentes em Conflito com a Lei**. (Cadernos de Ação e Defesa dos Direito, n. 3). Maringá/PR: CMDCA, SEC/PCA/UEM, 2004. 99 p.

SÃO PAULO, Secretaria de Desenvolvimento Social. **Caderno de Orientações Técnicas e Metodológicas de Medidas Socioeducativas (MSE), de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)**. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/412.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

¹ “Destá forma na execução da medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade a equipe mínima deve ser composta por:

- 01 técnico para cada vinte adolescentes
- 01 Referência socioeducativo para cada grupo de até dez adolescentes e um orientador socioeducativo para até dois adolescentes simultaneamente a fim de garantir a individualização do atendimento que a medida pressupõe.

Tanto a referência quanto o orientador socioeducativo são pessoas próprias dos locais de prestação de serviço que estarão incumbidas de acompanhar qualitativamente o cumprimento da medida do adolescente”.



Autoridade parental e autonomia progressiva: a necessidade de superação da teoria das incapacidades à luz da Doutrina Da Proteção Integral

Parental authority and progressive autonomy: the need for overcoming the theory of disabilities through the Integral Protection Doctrine

Bruno César da Silva

Professor em Direito da Criança e do Adolescente e em Direito Processual Civil
na Universidade de Ribeirão Preto
Defensor Público do Estado de São Paulo
Membro do Núcleo Especializado da Infância e Juventude
bcsilva@defensoria.sp.def.br

Peter Gabriel Molinari Schweikert

Defensor Público do Estado de São Paulo
Coordenador Auxiliar do Núcleo Especializado da Infância e Juventude
(2017/2018)
pgschweikert@defensoria.sp.def.br

Resumo

O presente artigo propõe uma releitura do regime jurídico das capacidades preconizado pelo Código Civil (arts. 3º e 4º) à luz do microsistema de proteção da criança e do adolescente, que os alça à condição de sujeitos de direitos, dotados de ampla capacidade de participação nos processos de tomada de decisão acerca dos assuntos que digam respeito a sua vida. Defende-se, assim, a aplicação de uma hermenêutica que sustente o gradual esvaziamento do poder-dever de representação/assistência dos pais ou representantes legais na medida em que se incrementa o grau de autonomia da criança e do adolescente, garantindo-se-lhes a capacidade de fato para o exercício de seus direitos fundamentais.

Palavras-chave: Autoridade Parental, Autonomia Progressiva, Criança e Adolescente.

Abstract

This article proposes the re-reading of the legal regime of capacities established by the Civil Code (articles 3 and 4) in view of the micro-system of Children's protection, which makes them subject to rights, with a broad participation capacity in decision-making processes on matters that concern your life. It is defended, therefore, the application of a hermeneutics that supports the gradual emptying of the power-duty of representation / assistance of the parents or legal representatives as the degree of autonomy of the child and the adolescent increases, being guaranteed to them also the de facto ability to exercise their fundamental rights.

Keywords: *Parental Authority, Progressive Autonomy, Child and Adolescent.*



Introdução

Falar sobre a condição de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos pressupõe recordar de todo o processo histórico de luta por reconhecimento e visibilidade por que passaram, não apenas por dever de coerência e linearidade, mas também pela própria exigência que o incomensurável acervo de violações demanda. Trata-se, ao fim e ao cabo, da condição para que não corramos o risco de que, a pretexto de um incremento de proteção ou do desvendamento do pretenso “melhor interesse da criança”, consolidemos graves retrocessos.

Nesse sentido, imperioso recordar, ainda que brevemente, o verdadeiro giro paradigmático em relação ao tratamento jurídico conferido a crianças e adolescentes operado, em âmbito interno, pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e, a nível internacional, pela Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, e pela Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, que trouxeram as bases da chamada Doutrina da Proteção Integral.

Até então, vigia no sistema jurídico nacional a chamada Doutrina da Situação Irregular (DSI), baseada no Código de Menores de 1979 e na Política Nacional de Bem Estar do Menor, que durante décadas serviram para legitimar uma série de práticas discriminatórias e segregadoras, a partir de julgamentos morais e higienistas – já que, como se sabe, a atenção Estatal era prioritariamente dirigida aos “menores em situação irregular”, assim compreendidos, dentre outros, aqueles/as jovens vindos das camadas sociais mais vulneráveis e/ou em conflito com a lei.

A transição paradigmática, por conseguinte, resultou em três grandes conquistas: a ampliação da abrangência protetiva da legislação (agora, extensível a todas as crianças e adolescentes brasileiras/os); o reconhecimento da condição de sujeitos de direitos, titulares de posições jurídicas subjetivas oponíveis ao Estado, à família e à sociedade; e a prioridade absoluta na satisfação tanto de seus direitos fundamentais, como também das condições psicossociais para o pleno desenvolvimento de sua autonomia e personalidade.

É justamente a segunda mudança estrutural (reconhecimento da condição de sujeitos de direitos) que servirá de plano de fundo para a defesa da tese que ora se propõe: a derrogação do clássico regime de capacidade proposto pelo Código Civil a partir do reconhecimento da autonomia progressiva de crianças e adolescentes preconizada pela Constituição Federal, pelo ECA e pela Convenção sobre os Direitos da Criança.

O regime de capacidades segundo o Código Civil

O Código Civil Brasileiro disciplina, logo no Título I do primeiro livro, a tradução jurídica de questões relativas à personalidade e capacidade das pessoas. No que tange ao regime de capacidades, a legislação civilista, fundada na lógica binária, traça a distinção entre capacidade de direito, jurídica ou de gozo e capacidade de fato ou de exercício, estabelecendo, em seu art. 1º, que “*toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil*”, mas ressalvando



a competência de certas pessoas que seriam absoluta ou relativamente incapazes para exercer pessoalmente os atos da vida civil. Assim, muito embora toda as pessoas – inclusive o nascituro – sejam reconhecidamente titulares de direitos (art. 2º), apenas podem exercê-los pessoalmente, segundo a norma civilista, aqueles que a Lei considera plenamente capazes.

Nesse sentido, elucidativa a lição de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald, para os quais:

A capacidade jurídica envolve a aptidão para adquirir direitos e assumir deveres pessoalmente (...) a capacidade jurídica é dividida em *capacidade de direito* (também dita *de aquisição* ou *de gozo*), reconhecida indistintamente a todo e qualquer titular de personalidade, seja pessoa natural ou jurídica; e a *capacidade de fato* (ou *de exercício*), que é a aptidão para praticar pessoalmente, por si mesmo, os atos da vida civil¹

Até passado recente, a incapacidade absoluta era atribuída pelo Código Civil aos menores de dezesseis anos; aos que, por enfermidade ou deficiência mental, não tivessem o necessário discernimento para a prática desses atos; e aos que, mesmo por causa transitória, não pudessem exprimir sua vontade (art. 3º). Por outro lado, a incapacidade relativa, era atribuída aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos; aos ébrios habituais, viciados em tóxicos, e aos que, por deficiência mental, tivessem o discernimento reduzido; aos excepcionais, sem desenvolvimento mental completo; e aos pródigos (art. 4º).

O quadro normativo, no entanto, sofreu significativa modificação com o advento da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, intitulada “Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência” (LBI). A partir de então, foram revogadas e/ou alteradas diversas das hipóteses de incapacidade anteriormente previstas pelo Código Civil, satisfazendo não apenas os inúmeros comandos constitucionais por igualdade substancial das pessoas com deficiência, mas também o anseio social de inclusão, promoção e defesa da autonomia destas pessoas.

Colocou-se em cheque, assim, a configuração da antiga lógica binária aplicável ao regime de incapacidades, restrita ao reconhecimento ou de uma capacidade plena ou de uma incapacidade relativa/absoluta, para conceber a competência para a prática de atos da vida civil também pelas pessoas com deficiência, em diversos graus e a partir de instrumentos de apoio/assistência (a exemplo da Tomada de Decisão Apoiada²).

Assim, com as alterações promovidas pela LBI, apenas a criança e o adolescente de até 16 anos incompletos permaneceram circunscritos ao âmbito da incapacidade civil absoluta, ao passo que os adolescentes maiores de 16 e menores de 18 anos, ao lado dos “ébrios habituais e os viciados em tóxico”, “aqueles que, por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade” e dos pródigos permaneceram submetidos ao regime da incapacidade relativa.

Nesse ponto, vale também observar que o próprio Código Civil já traz algumas exceções legais à incapacidade civil dos adolescentes, prevendo, por exemplo, hipóteses de emancipação legal (art. 5º³), possibilidade de a pessoa incapaz continuar as atividades empresariais desenvolvidas por seus pais (art. 974), a possibilidade de se casar a partir dos 16



anos de idade, ou mesmo antes desta idade, para se “evitar imposição ou cumprimento de pena criminal ou em caso de gravidez (arts. 1.517 e 1.520), a possibilidade de o adolescente, a partir dos 16 anos, fazer testamento (art. 1.860, parágrafo único), dentre outras.

No entanto, a partir de uma interpretação sistemática do regime jurídico das capacidades preconizadas pelo Código Civil à luz do microsistema de proteção da criança e do adolescente, que preconiza, ao contrário da legislação civilista, a condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, dotados de ampla capacidade de participação nos processos de tomada de decisão acerca dos assuntos que digam respeito a sua vida, surge a necessidade de operar uma releitura daquelas categorias estanques, de tal modo que possam se harmonizar aos ditames constitucionais, convencionais e legais.

O microsistema de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente e a Autonomia Progressiva

A Constituição Federal de 1988 apresentou uma mudança estrutural na forma de se compreender, sob os enfoques jurídico e social, crianças e adolescentes brasileiros. Atentando-se a diversos documentos internacionais firmados, como a Declaração de Genebra de 1924, a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas de 1948, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça da Infância e Juventude de 1985, dentre outros, bem como aos movimentos sociais que bradavam a necessidade de ruptura com os modelos anteriores, a Assembleia Nacional Constituinte abandonou a então vigente Doutrina da Situação Irregular, de caráter filantrópico, assistencial e excludente, restrito aos chamados “menores” que transitavam pelo binômio abandono-delinquência e adotou, na Constituição Federal de 1989, a Doutrina da Proteção Integral, pela qual a família, a sociedade e o Estado tornam-se cogestores do sistema de garantias que não se restringe à infância e juventude pobres, mas a todas as crianças e adolescentes, independentemente da classe social a que pertençam, credo, raça, orientação sexual, identidade de gênero etc, lesados em seus direitos fundamentais.

Como bem sintetiza Andréa Rodrigues Amin⁴, a Doutrina da Proteção Integral consubstancia-se em

um microsistema aberto de regras e princípios, fundado em três pilares básicos: 1) criança e adolescente são sujeitos de direito; 2) afirmação de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e, portanto, sujeito a uma legislação especial; 3) prioridade absoluta na garantia de seus direitos fundamentais.

Por outro lado, regulamentando e buscado dar efetividade à Carta Maior, foi editado o Estatuto da Criança e do Adolescente, quase que concomitantemente à aprovação, no âmbito da Organização das Nações Unidas, da Convenção sobre os Direitos da Criança, importante marco do sistema global de proteção dos direitos.

A Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, que na ordem jurídica nacional adquire *status* de



supralegalidade, tal como definido pelo Supremo Tribunal Federal (RE 466.343/SP), passam a formar o tripé-base do microssistema de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Dentre os diversos aspectos da Proteção Integral destinada a crianças e adolescente, destaca-se sua ampla possibilidade de participação em todas as questões que lhe digam respeito, consectário lógico de sua condição de sujeitos de direitos – e não meros objetos de intervenção. Nesse sentido, destaca-se a previsão contida no art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança que assegura àqueles sujeitos em desenvolvimento a possibilidade de formular seus próprios juízos e o direito de expressar livremente suas opiniões sobre todos os assuntos que lhes disserem respeito, garantindo-lhes, ainda, que essas opiniões sejam devidamente consideradas no processo de decisão, respeitada sua maturidade e estágio de desenvolvimento.

Previsão semelhante foi também incluída no Estatuto da Criança e do Adolescente pela Lei nº 12.010/09, que acrescentou ao parágrafo único do art. 100 o inciso XII, que consagra o princípio informativo da oitiva obrigatória e participação⁵, muito embora a redação original do Estatuto já garantisse, em diversas passagens, este direito (art. 16, inciso II, art. 28, §1º, art. 45, §2º).

Trata-se de um direito que não se restringe à oitiva em ações judiciais, mas que engloba todas as esferas de vida da criança, seja no âmbito individual, quando no espaço familiar e institucional.

Ao se ressaltar que a participação de crianças e adolescente demanda efetivo e amplo acesso a todas as informações necessárias à tomada de decisão, respeitada sua maturidade de estágio de desenvolvimento, consagra-se a chamada **autonomia progressiva** dos sujeitos em desenvolvimento (ou da “gradual autonomia volitiva da criança”), categoria jurídica que legitima a capacidade de exercício das crianças e adolescentes e, ao mesmo tempo, derroga o regime de incapacidades civilista – ao menos no que tange às pessoas menores de 18 anos –, como veremos mais detidamente à frente.

O próprio Estatuto consagra a ideia de autonomia progressiva ao garantir direitos e deveres diferenciados entre crianças e adolescentes. Basta observarmos os dispositivos relativos a autorização para viajar (artigos 83 a 85), o exercício do direito a convivência familiar mediante família substituta (artigo 28 §§ 1 e 2) ou, ainda, a responsabilização pela prática do ato infracional (artigo 105), para percebermos que a lei reconhece a necessidade de garantir de forma direta o exercício de direitos ou até mesmo a responsabilização por condutas.

O art. 5º da Convenção sobre os Direitos da Criança, neste contexto, estabelece a obrigação dos Estados signatários de proporcionar, em conjunto com a família e a sociedade, todos os meios e recursos necessários para que as crianças e adolescentes possam se posicionar. Assim, a direção e orientação dos pais deve também levar em consideração a capacidade de crianças e adolescentes exercerem seus direitos por conta própria, reduzindo-se a autoridade parental, progressivamente, na medida em que aqueles sujeitos em desenvolvimento adquiram competências cada vez maiores. Nas palavras de Helen Crystine Corrêa Sanches:



o reconhecimento da evolução das capacidades de crianças e adolescentes refere-se, por conseguinte, à capacidade e a possibilidade para exercerem com graus crescentes de independência, os seus direitos frente ao direito-dever dos pais ou adultos responsáveis por sua direção ou orientação. Trata-se de reconhecer às crianças a faculdade de decidir quando e como querem exercer um direito, como também a possibilidade e que a um dado tempo para decidir não exercê-la, com a renúncia de direitos⁶

Em sentido semelhante é a posição de Benito Alaez, para quem:

A autonomia progressiva ou a 'gradual autonomia volitiva da criança' deve ser analisada à luz de três critérios: idade, maturidade e capacidade de agir, com especial destaque para este último. Deste modo, a capacidade da criança para exercer os seus direitos vai crescendo na medida em que ele se desenvolve, adquirindo gradualmente níveis mais elevados de autonomia e autoproteção.

Veja-se que, com a adoção da ideia de autonomia progressiva das crianças e adolescentes não se está afirmando a insubsistência dos deveres de cuidado e educação decorrentes do poder familiar e nem que eventual tomada de decisão deva, necessariamente, acatar o que aqueles sujeitos querem. Entretanto, o direito à participação à luz da autonomia progressiva exige que a opinião manifestada pelos infantes seja atribuída especial relevância, de sorte que, ao se sopesar distantes alternativas de solução, imponha-se preferência a favor daquela.

Trata-se, pois, de um verdadeiro direito ao reconhecimento da criança e do adolescente como agentes sociais e políticos, capazes de efetivamente interferir nos diversos contextos em que se encontram inseridos. Direito ao reconhecimento, pois, como bem salienta o Juiz Eduardo Rezende Melo,

é fundamental ter presente o quanto a capacidade de ação por parte de crianças e adolescentes está limitada por toda uma estruturação histórica de concepção de autonomia e dos direitos subjetivos fundados em referências adultocêntricas, racionais, de que crianças e adolescentes não seriam detentores por completo. Por isso, não basta a afirmação de que se é sujeito de direito. Precisa-se compreender de modo distinto como reconhecer as competências jurídicas através da legitimação da participação social de crianças e adolescentes, pelo reconhecimento de suas competências sociais⁷

Negar-lhes o direito de exercerem, pessoalmente, as competências adquiridas ao longo da vida, com a busca da satisfação não apenas de suas necessidades, mas precipuamente de seus interesses, implicaria verdadeira **discriminação geracional** – isto é, uma negação do exercício de direitos tão somente em razão de um critério etário – o que não pode ser admitido em uma ordem constitucional que objetiva a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a erradicação de todas as formas de discriminação (art. 3º, CF).

Como bem afirma Helen Sanches:

Não é a idade em si mesma que determinará a validade de suas opiniões, já que os níveis de compreensão não estão ligados de maneira uniforme à sua idade biológica, mas devem ser avaliadas mediante exame do caso em concreto, pois outras circunstâncias podem contribuir para avaliar sua



capacidade de formar opinião, como o próprio ambiente familiar, cultural e social, além do nível de informação e apoio recebidos.⁸

Em todas as hipóteses, contudo, a criança e do adolescente têm direito à promoção de sua autonomia, que, numa dimensão objetiva, possibilita o direito a prestações positivas contra o Estado, a sociedade e a família no sentido de viabilizar e facilitar tal direito.

Aliás, a própria modificação do conceito de família que vem sendo preconizado nas últimas décadas dialoga com a ideia da **autonomia progressiva** dos sujeitos em desenvolvimento. Uma vez que a família, destinatária de especial proteção do Estado (art. 226, CF), passa a ser concebida como *locus* privilegiado para o desenvolvimento da personalidade e exploração das potencialidades de seus membros, a ela resta viabilizar todas as condições para tanto, sobretudo às crianças e adolescentes, diante da prioridade absoluta que lhes é garantida. Cuida-se de uma nova visão, também, da ideia de **paternidade responsável**.

A interpretação constitucionalmente adequada da capacidade (de fato) de crianças e adolescentes

Inicialmente, cumpre observar que não há dúvidas acerca da capacidade de crianças e adolescentes de titularizar direitos, na medida em que o próprio Código Civil a pressupõe em relação a todas as pessoas, desde o nascimento, resguardados, inclusive, os direitos do nascituro (art. 2º).

Portanto, a controvérsia reside exclusivamente no que diz respeito à capacidade de fato de crianças e adolescentes, isto é, a capacidade de exercerem, pessoalmente, seus direitos e reivindicar sua observância ou implementação.

Nesse contexto, Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosendal dirigem interessante crítica ao sistema de incapacidades do Código Civil por entenderem que foi construído exclusivamente pelo viés da proteção patrimonial das pessoas tidas por incapazes – e também de todos os terceiros que com elas se relacionam. Em suas palavras:

Enclausura-se, por conseguinte, o incapaz no seu aspecto patrimonial, como se fosse este o seu valor preponderante (...) por isso, apresenta-se imperioso repensar o regime de incapacidades, ‘especialmente quando estiverem em jogo situações jurídicas existenciais envolvendo o próprio desenvolvimento humano do indivíduo’, na pertinente observação de Rafael Garcia Rodrigues. É que se detecta uma disparidade injustificável, um verdadeiro despautério jurídico. Afastar um sujeito da titularidade de seus direitos, obstando-lhe a prática de quaisquer atos da vida civil e dos próprios direitos fundamentais reconhecidos constitucionalmente, concedendo-lhe tutela tão somente aos interesses patrimoniais, a ser efetivada por intermédio de terceiros (o representante legal), relegando a um segundo plano os seus interesses existenciais. Daí a necessidade premente de dedicar-se proteção jurídica à pessoa humana sob a perspectiva do que ela é, e não do que ela tem.⁹

Na mesma linha, Paulo Afonso Garrido de Paula salienta que



O Direito Civil brasileiro, ao enxergar crianças e adolescentes quase que exclusivamente sob a ótica da capacidade, dificultou o reconhecimento de que seus interesses deveriam subordinar interesses da família, sociedade e Estado. A partir de distinções conceituais entre pessoa, personalidade e capacidade, construiu-se um sistema onde a proteção de crianças e adolescentes revelou-se pela tutela do mundo adulto, sendo beneficiários apenas de uma espécie de proteção reflexa, de modo que somente indiretamente vislumbrava-se a tutela jurídica.¹⁰

E prossegue:

Desse trecho é razoável concluir pela introjeção da ideia de que a proteção da criança ou do adolescente poderia ser alcançada através da tutela dos interesses do mundo adulto, cujos integrantes seriam os representantes legais daqueles impossibilitados de exercer pessoalmente seus direitos. O mundo adulto apodera-se do mundo infanto-juvenil, através de uma escuta e olhar, ainda que informados pela bondade, que não identificava a existência de interesses da criança e do adolescente que não pudessem contar com a proteção do Direito.

Também compartilha desse entendimento o jurista Pietro Perlingieri, para quem:

é necessário superar a rígida separação, que se traduz em uma fórmula alternativa jurídica, entre minoridade e maioridade, entre incapacidade e capacidade (...). A contraposição entre capacidade e incapacidade de exercício e entre capacidade e incapacidade de entender e de querer, principalmente nas relações não patrimoniais, não corresponde à realidade: as capacidades de entender, de escolher, de querer são expressões da gradual evolução da pessoa que, como titular de direitos fundamentais, por definição não transferíveis a terceiros, deve ser colocada na condição de exercê-los paralelamente à sua efetiva idoneidade, não se justificando a presença de obstáculos de direito e de fato que impedem o seu exercício: o gradual processo de maturação do menor leva a um progressivo cumprimento a programática inseparabilidade entre titularidade e exercício nas situações existenciais.¹¹

Daí a possibilidade de se afirmar que a teoria das capacidades civilista, historicamente, foi fundamentada na necessidade de controle e disciplinamento da infância, emergida de um contexto que concebia crianças como seres passivos, destinatários da ação dos adultos, sem opinião ou vontade juridicamente relevantes. Partia-se da ideia de que os adultos sabem o que é melhor para crianças e adolescente, podendo, assim, determinar o que é importante em suas vidas.

Por outro lado, sociologicamente, a incapacidade civil de crianças e adolescentes representa(va) uma justificativa naturalizada da invisibilidade cívica deste grupo, repercutindo diretamente no condicionamento e restrição de seus direitos cívicos, políticos, sociais, culturais e econômicos.

Ocorre que a dimensão normativa do princípio da proteção integral de crianças e adolescentes, de estatura constitucional e convencional, que lhes garante a condição de sujeitos de direitos e a prioridade absoluta no atendimento de seus interesses, como bem salientam os autores acima destacados, é verdadeiramente incompatível com o regime de incapacidades estabelecido pelo Código Civil, pois não há como sustentar a necessidade uma correspondência



que estabeleça a garantia da proteção integral tão somente *na medida da (in)capacidade de crianças e adolescentes*.

Deve-se ter em mente que a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento se refere à infância e à adolescência, no processo de desenvolvimento humano, como “períodos biopsicossociais dotados de uma *outra racionalidade*, e não da ausência desta, cujas formas de significação e ação não necessariamente coincidem com a racionalidade do sujeito adulto, mas nem por isso deixam de possuir coerência, sistematicidade e aplicabilidade social”¹².

Aliás, interessante a reflexão apontada por Paulo Afonso Garrido de Paula no sentido de que a lógica civilista de tratar a capacidade de fato de crianças e adolescentes apresenta-se absolutamente incoerente com a prática e com as políticas públicas vigentes, notadamente as políticas sanitaristas e de segurança pública, na medida em, embora durante décadas lhes tenha sido negada a capacidade de exercício e reivindicação direta de direitos, “crianças e adolescentes sempre assumiram o peso das normas de caráter repressivo”. Trata-se de uma dimensão paradoxal do regime jurídico das capacidades, na medida em que crianças e adolescentes são historicamente “impossibilitados de exercer pessoalmente seus direitos civis, mas reconhecidamente capazes para suportar, inclusive fisicamente, as consequências das reprimendas estatais”.

Conclusão semelhante é sustentada por Sanches:

Dessa perspectiva, a limitação ao exercício dos direitos de que são titulares crianças e adolescentes, não pode ser concebida, portanto, a partir dos critérios relativos à capacidade fixados na legislação civil, sob pena de negar-se a sua própria condição de sujeito em processo de desenvolvimento. Do ponto de vista dos direitos fundamentais, os critérios estabelecidos na legislação civil não podem suprimir ou restringir o exercício de qualquer direito de que a criança seja titular, mesmo contrário aos interesses de seu representante¹³.

À essa reflexão, acrescenta-se também que a Constituição Federal, antes do advento da Emenda Constitucional nº 20/98, já permitia o exercício de trabalho aos maiores de 14 anos, de sorte que, inobstante a capacidade de praticar pessoalmente atos e celebrar jurídicos, já contava com a apropriação de sua força de trabalho para a geração de renda e lucro à atividade empresarial.

Note-se que retirar a capacidade de exercício de crianças e adolescentes, construindo o regime jurídico das capacidades por uma perspectiva negativista (ou seja, tendo como referencial a ausência de capacidade, absoluta ou relativa, em virtude de um critério etário), como o faz o Código Civil, é extremamente prejudicial e desmotivador no processo de desenvolvimento biopsicossocial da criança, justamente porque é neste período da vida – a infância e a adolescência – que a valorização de cada aspecto positivo do sujeito se torna um contributo motivador de inigualável importância. A estrutura dualista e binária do regime de incapacidades, portanto, corresponde à própria negação individual e social do sujeito em desenvolvimento, sobretudo no que diz respeito aos direitos fundamentais e aos direitos de personalidade.



Como bem assevera Eduardo Rezende de Melo:

melhora-se a capacidade do exercício de competências aumentando ativos pessoais de crianças e adolescentes para lidar com o sistema ou fazendo com que as escolhas dentro do sistema se tornem menor irreversíveis. Isso se faz pela diminuição dos riscos com as escolhas, seja pelo controle do ambiente ao nível coletivo, aumentando a competência individual para decidir. É esta imposição de esforço ativo por parte de todo e qualquer adulto para que a criança ou adolescente tenha condições de exercer essa competência intelectual ou jurídica, que dita o art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança. Se toda criança e adolescente tem garantido o direito à expressão de seus juízos e de serem estes devidamente considerados em todos os assuntos relacionados a sua vida incumbe aos adultos encontrar critérios cognitivos e práticos que lhes permitam posicionar-se¹⁴.

Alguns exemplos podem ser elencados para ilustrar a leitura constitucionalmente adequada que se propõe da capacidade de exercício de crianças e adolescentes.

Não raro encontramos nas periferias urbanas crianças e adolescentes, submetidos ou não a medida de acolhimento institucional (art. 101, VII, ECA), que contam com genitores privados de liberdade. Muitas vezes, ademais, nada obstante o desejo do/a genitor/a de receber visitas de seu/sua filho/a e o desejo da criança ou do/a adolescente de visitar o pai ou a mãe, os respectivos guardiões negam tal direito. Nestes casos, indaga-se: poderia o/a guardião negar o direito de visitas da criança ou do adolescente aos seus pais por entender que a medida vai de encontro ao superior interesse daqueles? Qual o grau de autonomia da criança ou do adolescente de interferir no processo decisório que, inclusive, restringe o direito fundamental à convivência familiar e comunitária?

Outro exemplo possível diz respeito às adolescentes que manifestam o desejo de ter acessos aos métodos contraceptivos da rede pública de saúde, mas o tem obstado também por parte de seus genitores ou guardiões. Ora, à luz do regime de incapacidades tal como previsto, caberia a negação de exercício de direitos sexuais e reprodutivos?

Ainda, no tocante ao reconhecimento de paternidade por adolescentes, indaga-se: seria necessária a intervenção de adulto para que o pai pudesse reconhecer o próprio filho, ainda que não exija qualquer previsão semelhante ao reconhecimento da maternidade pela mãe adolescente que deu à luz à criança? Nesse sentido, por exemplo, merece aplausos a previsão contida no art. 6º, §4º, do Provimento n. 16 da Corregedoria Nacional de Justiça que possibilita o reconhecimento de filho por “relativamente incapaz”, independentemente da assistência de seus pais, tutor ou curador, ainda que, infelizmente, não estenda semelhante garantia aos adolescentes menores de 16 anos.

Na mesma linha de raciocínio, poderíamos ir além. Considerando-se a construção social das identidades de gênero, poderia uma criança ou um adolescente obter autorização judicial, à revelia da vontade de seus representantes legais, para buscar a alteração de seu nome e sexo jurídico? Poderia, em outra situação, buscar – como já autorizado em alguns países – tutela jurisdicional para a eutanásia infantil?



E o que dirá em relação ao acesso a acervos e exposições artísticas que desafiem a moralidade, como recentemente se viu na exposição “a história da sexualidade”, sediada na MASP, em São Paulo? Podem crianças e adolescentes serem negados a acessar importantes manifestações culturais que estabelecem os contornos da história da civilização e promovem tensionamentos sociais?

E o que dizer, também, de crianças e adolescentes em situação de rua, que, muitas vezes, sequer contam com referências familiares do mundo adulto para representa-las ou assisti-las? A esses sujeitos em desenvolvimento seria simplesmente negado o exercício de seus direitos fundamentais e/ou negociais/patrimoniais, permanecendo à mercê de eventuais intervenções estatais em suas vidas, ainda que contrariamente aos seus desejos e interesses?

Aliás, nesse ponto, breve – porém necessário – aprofundamento deve ser exaltado, na medida em que a tese ora proposta pretende-se deveras mais abrangente que outras já defendidas sobre o tema por defender a autonomia (e, portanto, a capacidade) de crianças e adolescentes não apenas para o exercício direto de direitos fundamentais de natureza existencial, mas também aqueles direitos de natureza patrimonial e/ou negocial.

Ora, é evidente que os sujeitos em desenvolvimento, assim como os adultos, encontram-se inseridos no mercado de consumo e, cotidianamente, praticam atos e celebram negócios jurídicos, provocando a circulação de riquezas e mercadorias, muitas vezes em contextos e espaços tradicionais de sociabilização dos jovens nos centros urbanos. Não nos esqueçamos, por exemplo, dos chamados “rolezinhos”¹⁵. Não por outro motivo que cresce o debate acerca da proteção do jovem consumidor, muito bem alicerçada pelo Código de Defesa do Consumidor (art. 37, §2º; 39, IV) e pela Resolução n. 163 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)¹⁶.

Desse modo, ao sustentarmos a mudança de referencial para a adequada compreensão dos critérios de capacidade à luz da Doutrina da Proteção Integral e do princípio da autonomia progressiva, não podemos nos furtar, até mesmo pelo rigor metodológico, de enfrentar todos os aspectos que envolvem a vida de crianças e adolescentes, inclusive as relações negociais – e não apenas os chamados direitos fundamentais de natureza existencial (como o direito à vida, à intimidade, à liberdade, inclusive de reunião e crença, dentre outros), como, no mais das vezes, se posicionam autores e autoras de tratam deste tema.

Restringir a autonomia de crianças e adolescentes, ainda que mediante instrumentos de apoio adequados, apenas ao exercício de direitos fundamentais de natureza existencial, excluindo-se os direitos patrimoniais – redundaria em fragilização da normatividade do princípio da autonomia progressiva e, sobretudo, negação de sua condição (holística) de sujeitos de direitos, o que não podemos admitir. Até mesmo porque, na sociedade capitalista pós-moderna, não seria também a inserção no mercado de consumo componente da vida dos jovens? Negar-lhes autonomia também para a prática de atos de natureza patrimonial não seria, ao fim e ao cabo, negar-lhes a condição de agentes políticos e agentes sociais; negar-lhes a cidadania plena?



Não se pode jamais esquecer que as chamadas medidas de proteção também podem adquirir uma dimensão abusiva, ou seja, um “excesso de proteção”, redundando assim em violência contra os direitos das crianças e adolescentes em nome de um suposto “melhor interesse” destes sujeitos.

Redefinindo o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente à luz da autonomia progressiva destes sujeitos

Recorde-se que a Doutrina Jurídica da Proteção Integral, como apontado acima, significou a substituição do subjetivismo, e da arbitrariedade¹⁷, pelo garantismo.

O garantismo é o fim do subjetivismo, por prescindir do arbítrio subjetivo, ante a baliza forte e estável da lei. Trata-se, sem dúvida, do primado dos direitos e do reconhecimento da criança e do adolescente como titulares destas obrigações do Estado, da sociedade e da família¹⁸.

O garantismo surge então como um limitador da expressão “melhor interesse”, tantas vezes utilizada com um viés esdrúxulo, quando o maior interesse da criança se sobreponha ao próprio regramento constitucional que, se aplicado, seria limitador do arbítrio subjetivista que dominava as ações tidas como legítimas, por serem protetoras.

Não mais um ‘melhor interesse’ subjetivamente estabelecido, o que poderia conduzir ao arbítrio, mas um superior interesse baseado em normas objetivas, finalísticas, voltadas para proteção integral. Os fins sociais do Estatuto, consubstanciados na promoção e defesa dos direitos, constituem diretriz para que o superior interesse seja, mesmo, o da criança e do adolescente e não mais um duvidoso e suposto melhor interesse, a critério subjetivo do intérprete. A orientação zetéctica, balizada pelo art. 6º, deixa claro em jungir a aplicação da nova lei às normas, aos princípios do direito ciência. No caso, da hermenêutica jurídica¹⁹.

Assim, para evitar um retorno ao paradigma da incapacidade, que sustenta o princípio do melhor interesse, Miguel Cillero aponta a necessidade de se limitar este interesse aos direitos declarados.

Desde el reconocimiento explícito de un catálogo de derechos, se superan las expresiones programáticas del ‘interés superior del niño’ y es posible afirmar que el interés superior del niño es la plena satisfacción de sus derechos. El contenido del principio son los propios derechos; interés y derechos, em este caso, se identifican. Todo ‘interés superior’ passa a estar mediado por referirse estrictamente a lo ‘declarado derecho’; por su parte, sólo lo que es considerado derecho puede ser ‘interés superior’²⁰.

Nesse sentido, muitos autores chegaram a criticar a reintrodução expressa deste princípio no Estatuto da Criança e do Adolescente, no inciso IV do artigo 100, por meio da Lei nº 12.010, uma vez que no contexto atual de reconhecimento de direitos específicos às crianças sua utilidade prática seria nula e os perigos a ele inerentes seriam evidentes.

Isto porque, embora haja a necessidade de limitação deste princípio aos direitos previstos, este acaba sendo utilizado, na expressão utilizada por Diego Freedman, como verdadeiro Cavalo de Tróia²¹ da doutrina tutelar, sustentando decisões que ignoram a condição



da criança enquanto sujeito de direito e principal interessado. “Em nome do superior interesse, ignora-se um conjunto de garantias instituídas. Em nome do “amor” atropela-se a Justiça²²”.

Justamente nesse sentido é que foi editada a Observação Geral nº 12 pelo Comitê dos Direitos da Criança da ONU, de 20 de julho de 2009, assinalando que o direito de ser ouvido enfatiza não somente uma garantia em si, mas, juntamente com os demais princípios gerais estabelecidos pelo órgão (direito de não-discriminação, direito à vida e ao desenvolvimento, consideração aos interesses primordiais da criança), constitui critério que deve ser levado em conta para interpretar e respeitar todos os outros direitos. E mais. Recomenda aos Estados que não partam da premissa de que a criança é incapaz de expressar suas opiniões, mas, ao contrário, devem partir da suposição de que a criança tem condições de expressá-las e, assim, garantir seu direito de fazê-lo, não exigindo que lhe caiba, primeiro, provar que reúne capacidade para tanto.

Assim, qualquer medida de representação ou assistência em prol da criança e do adolescente deve ser obtida em cada caso concreto, não pelo que se entende ser, em abstrato, seu melhor interesse, mas a partir de uma avaliação sobre a capacidade de entendimento da criança, de acordo com sua etapa de desenvolvimento, pois, como afirma Helen Sanches:

a fixação de critérios etários para definir quando uma criança é capaz de exercer pessoalmente seus direitos não é pacífica na doutrina, considerando os riscos de rigidez na aplicação destes parâmetros, sem considerar que as crianças têm experiências de vida e formas de expressar diferentes. Como cada criança possui sua singularidade, faz-se necessário o estabelecimento de normas flexíveis que permitam aos operadores ponderar caso a caso as condições da fala da criança de acordo com sua idade e maturidade²³.

Ora, é evidente que não se pode falar de participação sem nos preocuparmos, também, com a proteção destes sujeitos, especialmente em relação às crianças e adolescentes em situação de especial vulnerabilidade socioeconômica e/ou cultural. Nestes casos, todas as medidas devem ser adotadas para que a participação seja efetivada com a redução máxima dos riscos eventualmente inerentes.

Entretanto, isso não significa partir do referencial da incapacidade, absoluta ou relativa, em virtude do critério etário para negar-lhes o exercício direto de direitos, mas sim partir do referencial da plena capacidade, à luz da autonomia progressiva e da efetiva capacidade de compreensão da criança e do adolescente, para permitir este exercício, ainda que auxiliado por instrumentos de apoio.

Trata-se, portanto, de garantir “espaços de autonomia”²⁴ no que tange, ao menos, ao exercício dos direitos personalíssimos – ainda que a capacidade de fato de crianças e adolescentes, segundo nosso sentir, não se esgote nestes.



Poder Familiar: A necessidade de revisão do instituto à luz da autonomia progressiva e do instituto da tomada de decisão apoiada

Apresentado o contexto teórico-normativo em relação ao assunto, apresenta-se como fundamental encarar, neste momento, ainda que de forma incipiente, os desafios práticos que se propõem diante da reviravolta causada pela aceitação da inconstitucionalidade e inconveniência da teoria das incapacidades no que tange a crianças e adolescentes.

Como já afirmado neste trabalho, a ideia de autonomia progressiva de crianças e adolescentes não significa a insubsistência dos deveres de cuidado e educação decorrentes do poder familiar e nem que eventual tomada de decisão deva, necessariamente, acatar o que aqueles sujeitos querem.

Contudo, também se mostra necessário observar que o poder familiar, em uma visão moderna, não pode ser mais visto como mero exercício de autoridade de uma pessoa sobre outra.

A relação existente no poder familiar é um caminho de ida e volta. Deve-se ter em conta que apesar da terminologia, o poder familiar na realidade é direito-dever dos pais, pois deve ser exercido no interesse da criança ou do adolescente.

Explica Maria Berenice Dias que:

A expressão que goza da simpatia da doutrina é autoridade parental. Melhor reflete a profunda mudança que resultou da consagração constitucional do princípio da proteção integral de crianças, adolescentes e jovens (CF 227). Tal expressão destaca que o interesse dos pais está condicionado ao interesse do filho, de quem deve ser haurida a legitimidade que fundamenta a autoridade.²⁵

Essa leitura do poder familiar enquanto autoridade parental condicionada ao interesse do filho, ligado às ideias de interesse superior como efetivação de direitos fundamentais, dentre eles o de participação, e fomentador de seus espaços de autonomia, exige uma reviravolta hermenêutica que garanta seu gradual esvaziamento na medida em que cresce o grau de autonomia da criança e do adolescente.

A evolução interpretativa da autoridade parental, destarte, consubstanciada tradicionalmente no poder-dever de criar, assistir e educar os filhos menores exige a ampliação de seu âmbito semântico e normativo para compreendê-la a partir da função de instrumentalização dos direitos fundamentais – e, portanto, da construção de uma autonomia responsável – daqueles, de modo a torná-los capazes de exercer suas escolhas pessoais, com a correlata responsabilidade²⁶.

Proposta semelhante, embora abrangendo tão somente o exercício de direitos existenciais, é defendida por Ana Carolina Brochado Teixeira e Luciana Dadalto Penalva, ao tratarem no núcleo essencial do princípio do superior interesse da criança:

quantitativamente, pensamos que é possível uma redução gradativa da abrangência da autoridade parental, em prol da realização da personalidade da criança e do adolescente, relativizando o regime das incapacidades,



previstos nos artigos 3º e 4º do Código Civil de 2002, quando estão em jogo interesses existenciais da criança e, principalmente, do adolescente. Assim, poderão eles participar das decisões que definirão o rumo de suas vidas.²⁷

Esta afirmação põe por terra a ideia de que toda criança e adolescente até os dezesseis anos precisam de representação e de que todo adolescente entre os dezesseis e os dezoito anos necessitam de assistência. Passa a ser considerada não somente a idade como critério estanque e rígido de discriminação, mas, também e principalmente, a maturidade, enquanto capacidade de compreensão e discernimento como fatores fundamentais para a valorização da manifestação de vontade, ainda que não verbal.

Nesse sentido, poderíamos sustentar que o instituto da representação, enquanto substituição da vontade, apenas teria espaço nas hipóteses em que as formas de manifestação da criança, embora passíveis de identificação, não autorizassem, de forma segura, uma adequada compreensão de seus desejos. Em todas as outras hipóteses, as expressões da criança e do adolescente devem ser autorizadas e levadas em consideração, adequando-se eventual apoio para o exercício dos direitos, sem prejuízo de eventual intervenção protetiva, acaso presente uma das situações de ameaça ou violação previstas no art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

É claro, como bem adverte Sanches, que

a fixação de critérios etários para definir quando uma criança é capaz de exercer pessoalmente seus direitos não é pacífica na doutrina, considerando os riscos de rigidez na aplicação destes parâmetros, sem considerar que as crianças têm experiências de vida e formas de expressar diferentes. Como cada criança possui sua singularidade, faz-se necessário o estabelecimento de normas flexíveis que permitam aos operadores ponderar caso a caso as condições da fala da criança de acordo com sua idade e maturidade.

O exercício da autoridade parental, portanto, caminharia naturalmente para se aproximar do instituto da tomada de decisão apoiada prevista no Código Civil (art. 1.783-A) após a entrada em vigor do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Desse modo, havendo conflito entre os pais e a criança, abrir-se-ia espaço para a tutela jurisdicional, podendo ser designada perícia multidisciplinar e eventualmente o deferimento da própria tomada de decisão apoiada através de processo judicial (§3º). Neste caso, em relação à demanda apresentada pela própria criança – que teria legitimidade ordinária para deduzi-la em juízo, conforme melhor explicaremos a frente – o magistrado poderia fixar os limites da autoridade parental e as condições de apoio necessárias ao exercício do direito reivindicado.

Ilustrando com um caso concreto, a adolescente que pretendesse acesso a um determinado método contraceptivo disponibilizado pelo Sistema Único de Saúde, mas cujo direito lhe fora negado por seus genitores, poderia formular pedido em juízo, mediante representatividade processual adequada (ex. via Defensoria Pública, facilitadora de seu acesso à Justiça), para que seus genitores se abstivessem de opor impedimentos ao exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos, consubstanciados no acesso ao método contraceptivo desejado (obrigação de não fazer), bem como para que lhe assistissem no que fosse necessário à concretização do Direito (obrigação de fazer).



Note-se que a autoridade parental, seguindo esse raciocínio, não deve limitar, mas sim proporcionar o exercício dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, realizando todos os arranjos necessários para que, em cada momento da infância ou da adolescência, estes sujeitos possam exercer seus direitos.

No mais, de modo a se viabilizar o direito de acesso à justiça por crianças e adolescentes, é preciso também levar em consideração que a teoria das incapacidades afeta diretamente também seu direito a participação processual.

Observação importante nesta seara fica por conta da nomenclatura utilizada pelo Estatuto para designar esta representação. O termo “curadoria especial” escolhido pelo ECA em ambos os artigos está diretamente ligado à tradição jurídica brasileira, tendo seguido o próprio Código de Processo Civil que indica a necessidade de nomeação de curador especial ao incapaz sempre que seus interesses forem colidentes com os de seus representantes (artigo 72º, inciso I, do CPC).

Ocorre que, assim como o termo “menor” remete ao menorismo e passa a ter caráter pejorativo, o termo “curadoria especial” faz referência à total incapacidade da pessoa para tomar decisões, sendo a curatela instrumento de proteção, e, portanto, em sentido desassociado da Doutrina da Proteção Integral que enxerga a criança e o adolescente enquanto protagonistas das suas próprias vidas.

Aplicar o Estatuto de maneira literal, garantindo à criança um curador, seria o mesmo que nomear um profissional para que se manifeste enquanto suas próprias convicções e entendimentos quanto aos assuntos que serão postos, sem qualquer obrigação de defender as manifestações da própria criança, pois essa é a essência da curadoria²⁸. Por óbvio, não é essa a vontade da lei e a interpretação que deve ser dada ao dispositivo, até mesmo em virtude da própria Constituição e da Convenção.

A crítica também é feita pelo autor Jaime Couso quanto a impossibilidade do representante da criança ser um curador especial:

La figura del curador ‘ad litem’, en cambio, es defectuosa como instrumento para asegurar la participación del niño en la decisión del caso, pues ese actor introduce un filtro que distorsiona la representación del interés manifiesto del niño (los deseos y sentimientos del niño) en el proceso, introduciendo en su lugar la lectura que el curador ‘ad litem’ hace de lo que más conviene al niño, como ‘interés superior’²⁹.

Assim, apesar do Estatuto prever a representação para crianças e adolescente participarem processualmente, utilizou nomenclatura desassociada com a atual cenário jurídico infante-juvenil, de forma que devemos sempre preferir falar em representação processual e não em curadoria especial³⁰.

O representante processual da criança é, desta forma, verdadeiro “defensor/advogado da criança”, responsável pela defesa técnica em juízo de todos os interesses e vontades manifestadas pelo seu “cliente” e não do seu suposto ou eventual “melhor interesse”.



Identificar o “interesse superior da criança”, tendo sempre em conta a manifestação da criança enquanto fator importante, é atribuição do juiz para que possa decidir aquilo que lhe é apresentado, devendo receber essa manifestação com a menor distorção possível e, portanto, apresentada em juízo por profissional que tenha única e exclusivamente a função de realizar essa defesa³¹.

Permitindo-se que a criança ou adolescente manifeste seus desejos, inclusive em juízo através de representante adequado, e reconhecendo-se a possibilidade de ser assistida na forma de uma tomada de decisão apoiada, perde espaço a figura da representação vinculada a incapacidade absoluta do Código Civil e reconhece-se que a criança pode praticar, por si só, atos jurídicos, já que os atos praticados pelos sujeitos em desenvolvimento deixam de ser nulos para se tornarem tão apenas anuláveis.

Conclusão

Em síntese, buscamos sustentar que o advento da Doutrina da Proteção Integral como base formadora de todo o microsistema de proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente efetivou verdadeira derrogação do regime jurídico das incapacidades previsto pelo Código Civil de 2002, ideia esta reforçada pelo advento da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que revogou uma série de incisos dos artigos 3º e 4º da legislação civil, garantindo a estas pessoas verdadeiros espaços de autonomia para o exercício direto de direitos.

Ora, se às pessoas com deficiência é autorizada a capacidade de exercício de direitos, não apenas aos chamados direitos de personalidade, mas também de atos negociais e patrimoniais, respeitada sua capacidade de compreensão, ainda que viabilizada por instrumentos de apoio, por que razão haveria de ser mantida a restrição genérica, estanque e rígida da capacidade de exercício de direitos por crianças e adolescentes, uma vez que a eles é reconhecida a condição de sujeitos de direitos dotados de ampla possibilidade de participação nos processos de tomada de decisão sobre suas vidas?

A correta compreensão da autonomia progressiva dos sujeitos em desenvolvimento, portanto, opera verdadeira mudança paradigmática de referencial para a capacidade de exercício de crianças e adolescentes, deixando de concebê-los, *prima facie*, como absoluta ou relativamente incapazes para os atos da vida civil, para compreendê-los como pessoas capazes para o exercício de direitos, respeitada sua capacidade de compreensão e discernimento, garantindo-se-lhes, o apoio para tanto, em moldes análogos à Tomada de Decisão Apoiada, garantida às pessoas com deficiência.

Ao se assumir esta premissa, pode-se concluir que, exceto nas hipóteses de impossibilidade de manifestação e/ou impossibilidade de compreensão segura dos desejos da criança, todos os demais atos praticados pelos sujeitos em desenvolvimento devem ser considerados tão somente anuláveis, e não nulos. Ainda, admite-se o pleno acesso à justiça, com representação judicial adequada, para todas as hipóteses de restrição violadora destes direitos por abuso do poder familiar.



É evidente que o desenvolvimento dessas ideias, realizado apenas em contornos gerais neste trabalho, demanda maior aprofundamento teórico e metodológico. Contudo, desde logo salienta-se a importância de se advogar pela consolidação das premissas apresentadas – que, aliás, vão além das teses que apenas defendem a capacidade de exercício direto dos direitos de personalidade por crianças e adolescentes, tal como já sustentadas por diversos autores –, pois apresentam-se em consonância com os comandos constitucionais, convencionais e legais que preconizam a condição de sujeitos de direitos às crianças e adolescentes em todas as situações, evitando-se uma distinção entre capacidade para exercício de apenas certos direitos e não todos.

Referências

AMARAL e SILVA, Antonio Fernando do. “O judiciário e os novos paradigmas conceituais e normativos da Infância e Juventude”. In: BUSTAMANTE, Ricardo, SODRÉ, Paulo César. **Ensaio jurídico: o direito em revista**

_____. “A justiça da Infância e da juventude” In: **Brasil Criança urgente**, Antônio Carlos Gomes da Costa (Coord), Ed. Instituto Brasileiro de Pedagogia Social, 1990

AMIN, Andréa Rodrigues. “Evolução histórica do direito da criança e do adolescente”. In: **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**, 7ª ed. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (Coord). São Paulo: Saraiva, 2014

CILLERO BRUÑOL, Miguel. “*El interés del niño en el marco de la convención Internacional sobre los derechos del niño*”. **Justicia y Derechos Del Niño**. Santiago de Chile: UNICEF, 1999

COUSO, Jaime, “*El niño como sujeto de derechos y la nueva justicia de familia, interés superior del niño, autonomía progresiva y derecho a ser oído*”, **Revista de Derechos del Niño, números três e cuatro**, Santiago: UNICEF, 2006

DIAS, Maria Berenice, **Manual de direito das famílias**. 9. Ed. rev., atual e ampl

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB**, 1º vol, 12ª ed, Salvador: Juspodivm, 2014

MANRIQUE, Ricardo C. Pérez, “*Participación judicial de los niños, niñas y adolescentes*”, **Justicia Y Derechos del Niño**, Número 8, Santiago de Chile: UNICEF, 2006

MELO, Eduardo Rezende. **Crianças e Adolescentes em Situação de Rua: Direitos Humanos e Justiça**. São Paulo: Malheiros, 2011

OLIVEIRA, Assis da Costa. **Princípio da Pessoa em Desenvolvimento: fundamentos, aplicações e tradução intercultural**. Revista Direito e Práxis, vol 5, n. 9, 2014, pp 60-83

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da Criança e do Adolescente e Tutela Jurisdicional Diferenciada**. São Paulo: RT, 2002



PENSATA. Revista dos alunos do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNIFESP: Debate – Rolezinhos, v. 3, n. 2, Mai/14

SANCHES, Helen Crystine Corrêa, “Desafios para garantia do direito à participação de crianças e adolescentes no sistema judicial brasileiro”. In: **Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 nos de desafios e conquistas**, Josiane Rose Petry Veronese, Luciano Alves Rossato e Paulo Eduardo Lé pore (Coords), São Paulo, Saraiva, 2015

SARAIVA, João Batista. **Compêndio de direito penal juvenil: o adolescente e o ato infracional**

SILVA, Bruno César, **Defensoria Pública e a participação processual de crianças e adolescentes**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016

TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. **A disciplinar jurídica da autoridade parental**. Disponível em: http://www.ibdfam.org.br/_img/congressos/anais/5.pdf . Acesso aos 27/03/18

_____; PENALVA, Luciana Dadalto. **Autoridade parental, incapacidade e melhor interesse da criança: uma reflexão sobre o caso Asheley**. Revista Informação Legislativa, Brasília, a. 45, n. 180, out/dez, 2008, pp. 293-304

¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. “Curso de Direito Civil: parte geral e LINDB”, 1º vol, 12ª ed, Salvador: Juspodivm, 2014, p. 304

² Nos termos art. 1.783-A do Código Civil, com a redação conferida pela Lei nº 13.146/15, a tomada de decisão apoiada “é o processo pelo qual a pessoa com deficiência elege pelo menos 2 (duas) pessoas idôneas, com as quais mantenha vínculos e que gozem de sua confiança, para prestar-lhe apoio na tomada de decisão sobre atos da vida civil, fornecendo-lhes os elementos e informações necessários para que possa exercer sua capacidade”.

³ Art. 5º A menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil.

Parágrafo único. Cessará, para os menores, a incapacidade:

I - pela concessão dos pais, ou de um deles na falta do outro, mediante instrumento público, independentemente de homologação judicial, ou por sentença do juiz, ouvido o tutor, se o menor tiver dezesseis anos completos;

II - pelo casamento;

III - pelo exercício de emprego público efetivo;

IV - pela colação de grau em curso de ensino superior;

V - pelo estabelecimento civil ou comercial, ou pela existência de relação de emprego, desde que, em função deles, o menor com dezesseis anos completos tenha economia própria.

⁴ AMIN, Andréa Rodrigues. “Doutrina da Proteção Integral”. In: Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos, 7ª ed. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (Coord). São Paulo: Saraiva, 2014, p. 53



⁵ Art. 100. Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: (...)XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1o e 2o do art. 28 desta Lei.

⁶ SANCHES, Helen Crystine Corrêa, “Desafios para garantia do direito à participação de crianças e adolescentes no sistema judicial brasileiro”. In: Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 nos de desafios e conquistas, Josiane Rose Petry Veronese, Luciano Alves Rossato e Paulo Eduardo Léopore (Coords), São Paulo, Saraiva, 2015, p. 68

⁷ MELO, Eduardo Rezende. “Crianças e Adolescentes em Situação de Rua: Direitos Humanos e Justiça”. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 46-47.

⁸ SANCHES, *Op. Cit.*, p. 72

⁹ *Idem*, p. 330.

¹⁰ PAULA, Paulo Afonso Garrido de. “Direito da Criança e do Adolescente e Tutela Jurisdicional Diferenciada”. São Paulo: RT, 2002, p. 11/12

¹¹ SANCHES, *Op. Cit.*, p. 65

¹² OLIVEIRA, Assis da Costa. “Princípio da Pessoa em Desenvolvimento: fundamentos, aplicações e tradução intercultural”. Revista Direito e Práxis, vol 5, n. 9, 2014, p 71

¹³ SANCHES, *Op. Cit.*, p. 64

¹⁴ MELO, *Op Cit.*, p. 47

¹⁵ Sobre o tema, conferir “Pensata | Revista dos alunos do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNIFESP: Debate – Rolezinhos”, v. 3, n. 2, Mai/14

¹⁶ Disponível em: <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-163.pdf>

¹⁷ “A lei nº8069/90 criou mais que uma nova Justiça. Ela estabelece o Estado democrático de direito numa esfera em esteve ausente desde a nossa formação histórica. Ela aboliu o arbítrio e o subjetivismo, consagrando o Direito e dignificando a Justiça” (AMARAL e SILVA, Antonio Fernando do. **A justiça da Infância e da juventude, Brasil Criança urgente**, p. 77-78)

¹⁸ PEREIRA, Tânia da Silva. O “melhor interesse da criança”, p. 16.

¹⁹ AMARAL e SILVA, Antonio Fernando do. O judiciário e os novos paradigmas conceituais e normativos da Infância e Juventude. In: BUSTAMANTE, Ricardo, SODRÉ, Paulo César. **Ensaio jurídicos: o direito em revista**, p. 450.

²⁰ CILLERO BRUÑOL, Miguel. *El interés del niño em el marco de la convención Internacional sobre los derechos del niño. Justicia y Derechos Del Niño*. Santiago de Chile: UNICEF, 1999, p.54

²¹ Expressão utilizada por Diego Freedman em diversos trabalhos, entre eles “*Los riesgos del interés superior del niño*” (Disponível em: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-riesgos-del-interes-superior-del-nino.pdf>. Acesso em: 7 de abr. de 2014)

²² SARAIVA, João Batista. **Compêndio de direito penal juvenil: o adolescente e o ato infracional**, p. 46.

²³ SANCHES, *Op. Cit.*, p. 70

²⁴ TEIXEIRA *apud* SANCHES, *Op. Cit.*, p. 65

²⁵ DIAS, Maria Berenice, **Manual de direito das famílias**. 9. Ed. rev., atual e ampl. De acordo com: lei 12344/2010 (regime obrigatório de bens); Lei 12398/2011 (direito de visita dos avós). São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2013, p. 435.



²⁶ TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. “A disciplinar jurídica da autoridade parental”. Disponível em: http://www.ibdfam.org.br/_img/congressos/anais/5.pdf. Acesso aos 27/03/18

²⁷ TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; PENALVA, Luciana Dadalto. “Autoridade parental, incapacidade e melhor interesse da criança: uma reflexão sobre o caso Asheley”. Revista Informação Legislativa, Brasília, a. 45, n. 180, out/dez, 2008, pp. 296-297

²⁸ MANRIQUE, Ricardo C. Pérez, “*Participación judicial de los niños, niñas y adolescentes*”, **Justicia Y Derechos del Niño**, Número 8, Santiago de Chile: UNICEF, 2006, p. 254.

²⁹ COUSO, Jaime, “*El niño como sujeto de derechos y la nueva justicia de familia, interés superior del niño, autonomía progresiva y derecho a ser oído*”, **Revista de Derechos del Niño, números três e cuatro**, Santiago: UNICEF, 2006, p. 159.

³⁰ SILVA, Bruno César, “**Defensoria Pública e a participação processual de crianças e adolescentes**”, Rio de Janeiro: Lumen Jurism 2016, p.168/169

³¹ *Idem*, p.175



Responsabilidade empresarial na proteção integral de crianças e adolescentes em grandes eventos

Elisiane Santos¹

Introdução

Nos anos 2014 e 2016 o Brasil sediou dois grandes eventos internacionais, a Copa do Mundo e as Olimpíadas, e normalmente realiza em diferentes Estados festas populares de massa, como o Carnaval, que embora possam trazer algum benefício econômico para as populações locais, importam, por outro lado, no aumento ou agravamento de violação de direitos de crianças e adolescentes, em razão da vulnerabilidade maior decorrente dos impactos da atividade econômica intensificada nas localidades em que estes são realizados.

Empreendimentos econômicos desenvolvidos na preparação destes eventos normalmente envolvem reformulação dos espaços geográficos, trazendo mudanças na vida das pessoas que residem nas localidades, com o aumento do fluxo de pessoas circulantes ou residentes temporariamente. Além disso, a intensificação do turismo, com alteração do perfil da população local e aumento de atividades ilícitas como o consumo de drogas e o comércio sexual são fatores que influenciam diretamente na maior vulnerabilidade de crianças e adolescentes, facilmente expostas à exploração pelo trabalho nas cadeias produtivas e atividades informais, assim como nos serviços sexuais, especialmente em relação às meninas. Pode-se apontar como fatores que corroboram ou se associam às violações de direitos de crianças e adolescentes nos períodos de eventos:

- a) elevação do trabalho informal no comércio de produtos diversos, bebidas, lanches, o que termina por estimular as famílias a se utilizarem de mão de obra infantil em suas piores formas;
- b) ritmo acelerado de obras de construção civil, com migração de trabalhadores do sexo masculino, normalmente separados de suas famílias, que se utilizam de crianças e adolescentes para a realização de serviços sexuais;
- c) deslocamento de crianças dos seus lares para locais temporários e desconhecidos, acompanhando familiares que trabalham, ou mesmo em busca de trabalho;
- d) suspensão das atividades escolares no período ou parte dele, possibilitando à criança a permanência na rua, e, em decorrência, vulnerabilidade ao aliciamento para o tráfico de drogas, exploração sexual, trabalho proibido;
- e) aliciamento de crianças para atividades criminosas como tráfico de drogas;
- f) aumento de abuso e violência sexual contra crianças e adolescentes.

¹ Procuradora do Trabalho. Coordenadora do Fórum Paulista de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil em São Paulo. Vice Coordenadora da Coordenadoria de Combate à Discriminação do Ministério Público do Trabalho em São Paulo. Especialista em Direito do Trabalho pela Fundação Faculdade de Direito da UFBA. Mestra em Filosofia pelo Instituto de Estudos Brasileiros da USP.



Durante a Copa do Mundo no ano 2014 foram desenvolvidas, pelo Governo Federal, estratégias de prevenção e combate às violações de direitos de crianças e adolescentes, através de convergência de ações de diferentes entidades governamentais e não governamentais, visando assegurar a proteção integral das crianças e adolescentes durante a realização dos eventos.

Os impactos da atividade econômica, por outro lado, restaram pouco enfrentados no contexto desse grande evento mundial, que “recebeu” ao menos a construção de oito grandes estádios de futebol, a par de atividades e obras ligadas a setores hoteleiros, paisagísticos, turísticos.

Estudo realizado pelo grupo de pesquisa aplicada em direitos humanos e empresas da Fundação Getúlio Vargas apontou a ausência de ações realizadas no contexto das grandes obras e seus impactos negativos sobre as populações locais, afetando diretamente crianças e adolescentes. Como exemplo, moradores da Vila Dique, em Porto Alegre, foram deslocados para possibilitar a ampliação do aeroporto na referida cidade. No local da nova moradia, não havia escolas suficientes para as crianças e elas tinham que andar a pé até o local em que moravam. Também não havia creche e muitas mães tiveram de abandonar o trabalho. O mesmo se repetiu no caso da Vila Autódromo, em que 500 famílias moradoras foram deslocadas para a construção do Parque Olímpico no Rio de Janeiro. As famílias removidas não tiveram o direito de negociar sobre como seria a sua nova moradia e as que ficaram sofreram várias restrições à sua mobilidade.¹

O presente artigo analisa a responsabilidade empresarial na proteção integral de crianças e adolescentes no contexto dos grandes eventos, à luz da legislação nacional e internacional sobre o tema, com base na perspectiva dos direitos humanos. Busca, a partir da atuação do Ministério Público do Trabalho no combate ao trabalho infantil, apontar caminhos para a atuação preventiva empresarial no enfrentamento das violações de direitos de crianças e adolescentes no desenvolvimento de sua atividade produtiva.

Responsabilidade empresarial e direitos humanos

Inicialmente, cumpre tecer considerações acerca da responsabilidade social, tão propalada pelas empresas objetivando uma imagem positiva corporativa, para melhor entendimento da responsabilidade jurídica empresarial.

Responsabilidade social constitui conceito valorativo de conduta humana, envolvendo os conceitos de coletividade ligada ao termo social, e de ética, ligado ao termo responsabilidade. Trazer o conceito para a atividade empresarial importa reconhecer a mudança de paradigma nos seus objetivos, em contraposição a uma visão liberal centrada no lucro, priorizar as questões sociais como determinantes no desenvolvimento da atividade produtiva.

A responsabilidade social encontra justificativa nas demandas socioambientais, como escassez de recursos naturais, trabalho digno, direitos dos consumidores, o que exige conduta ética, eficiência e compromisso com os valores humanos universais que regem toda a atividade humana individual ou coletiva e determinam o desenvolvimento da sociedade.



Do ponto de vista jurídico, há estreita ligação entre responsabilidade legal e social. Esta última tem dimensão maior, pois abrange, além da responsabilidade legal pelo cumprimento das obrigações fiscais, trabalhistas, previdenciárias, etc., a realização de ações que visem ao pleno desenvolvimento social e redução das desigualdades sociais e regionais como condição de sustentabilidade da empresa no mercado, tanto no plano nacional como internacional.

A responsabilidade social empresarial, assim, incide fortemente nas ações preventivas e de gestão, ou seja, no âmbito das políticas internas da empresa, a fim de evitar a ocorrência de violação de direitos no desenvolvimento da atividade empresarial, a ensejar responsabilidade legal por danos causados à coletividade ou às pessoas individualmente consideradas.

Nesse sentido, no ano de 2000 a Organização das Nações Unidas lançou perante a comunidade empresarial um fórum de atuação denominado Pacto Global, com vistas à divulgação de princípios e realização de práticas de responsabilidade social corporativa, na busca de uma economia global mais sustentável e inclusiva. O Programa contemplou dez princípios derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção². As empresas signatárias do Pacto Global se comprometeram a aplicar os princípios elencados no desenvolvimento de suas atividades, primando pela sua concretização em todos os estágios de desenvolvimento da cadeia produtiva, não se limitando apenas e tão somente à atividade produtiva realizada nas suas dependências.

Com maior vigor, no cenário internacional, no ano de 2011 foram consolidados os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (Princípios de Ruggie), através da publicação da Resolução nº 17/4.³ Baseados nos estudos do Professor de Harvard, John Gerard Ruggie, estabelecem diretrizes para Estados e empresas visando assegurar o respeito aos direitos humanos, sustentados em três eixos: a) dever do Estado de oferecer proteção contra abusos de direitos humanos cometidos por terceiros, incluindo empresas, por meio de políticas e atribuição de responsabilidades; b) responsabilidade empresarial visando à diligência, no sentido de evitar infringir direitos e lidar com os impactos no desenvolvimento da sua atividade; c) acesso das vítimas à reparação integral na esfera judicial ou administrativa.

Tais princípios, mais do que diretriz para atuação empresarial sob o ponto de vista da responsabilidade social, ao estarem ancorados em normas internacionais de direitos humanos, representam delineamento das referidas normas, impondo, pois, deveres de conduta a serem observadas pelas empresas, sob pena de responsabilização legal por violação a direitos humanos, no caso do presente estudo, em relação a crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a segunda seção da referida Resolução, que compreende os princípios 11 a 24, voltados à responsabilidade empresarial por violações de direitos humanos decorrentes dos impactos ou desenvolvimento de sua atividade em toda a cadeia de suprimentos, apresenta como fundamentos a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos da ONU, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, bem como as Convenções Fundamentais da OIT (Convenções ns. 138 e 182).



Evidencia-se, assim, que as disposições da Resolução decorrem dos preceitos de normas internacionais sobre direitos humanos, e, portanto, não apenas traduzem diretrizes para as empresas na adoção de estratégias preventivas a violações de direitos decorrentes dos impactos socioambientais de sua atividade produtiva, mas preveem a responsabilidade legal pela reparação dos danos às vítimas.

A legislação brasileira incorpora tais princípios como fundamentos da ordem jurídica, base do Estado Democrático de Direito, a partir da Constituição da República Federativa (Brasil, 1988), que tem como fundamentos, dentre outros, a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (art. 1º, III). Ainda, estabelece um rol de princípios que orientam a atividade econômica (art. 170), que tem por fim o objetivo de justiça social, impondo, pois, às empresas sua observância, sob pena de atuação em desconformidade com a ordem jurídica, o que incidirá em responsabilização por ação ou omissão no caso de violação de direitos no desenvolvimento da atividade produtiva.

O mais importante princípio, comando nuclear do ordenamento jurídico brasileiro é o princípio da **dignidade da pessoa humana**, previsto no artigo 1º da Constituição Federal de 1988, que está também ligado ao desenvolvimento da atividade econômica, constituindo pilar de todos os demais princípios e regras presentes no ordenamento, atribuindo-se à iniciativa privada e não apenas ao setor público o dever de buscar a realização da justiça social ou existência digna a todos.

Eros Roberto Grau (1998) destaca a relevância do princípio da dignidade da pessoa humana ao

comprometer todo o exercício da atividade econômica, em sentido amplo – e em especial, o exercício da atividade econômica em sentido estrito – com o programa de promoção da existência digna, de que todos devem gozar. Afirma que em decorrência do princípio se encontram constitucionalmente empenhados na realização desse programa – dessa política pública maior – tanto o setor público quanto o setor privado (1998, p. 177).

E conclui que “o exercício de qualquer parcela da atividade econômica de modo não adequado àquela promoção expressará violação ao princípio duplamente contemplado na Constituição.” (1998: 177)

A par do princípio da dignidade humana, encontram-se expressos no mesmo artigo 1º, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como fundamentos do Estado Brasileiro, e, conseqüentemente, do exercício da atividade econômica sob novo enfoque valorativo do ponto de vista social e não meramente especulativo.

Destaca-se novamente o ensinamento de Eros Roberto Grau, ao afirmar que o valor social do trabalho e a livre iniciativa não estão desassociados no texto constitucional, o que “significa que a *livre iniciativa* não é tomada, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, como expressão individualista, mas sim no quanto expressa de **socialmente valioso**”. (p. 187). E é nesse sentido que “assiste razão a Afonso José da Silva, ao sustentar que a ordem econômica dá prioridade aos valores do trabalho humano **sobre todos os demais valores da economia de mercado**” (p. 187).



Tais princípios fundamentais são também orientadores da ordem econômica, elencados no artigo 170 da Constituição Federal, que dispõe “a ordem econômica, fundada na **valorização do trabalho humano** e na livre iniciativa, **tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.**”

Observa-se, assim, que, embora se pautе a sociedade brasileira sobre um sistema econômico capitalista, os valores sociais fundadores do Estado Democrático foram especificamente atribuídos como valores também a serem alcançados pela atividade econômica, que, portanto, não pode se orientar apenas no objetivo de lucro, uma vez que fundada na livre iniciativa está também pautada pela valorização do trabalho humano e garantia de existência digna.

A atividade econômica ou a livre iniciativa como pressuposto da ordem jurídica democrática instituída depende da garantia da valorização do trabalho e da efetiva existência digna ao ser humano e ao trabalhador. Constitui este um dos fundamentos da ordem econômica estabelecida na Constituição Federal de 1988, que se pode definir como constituição *social, dirigente e compromissária* (Streck, 2004, p. 15), donde se pode concluir que não há liberdade econômica absoluta. Sendo assim, a atividade empresarial tem que estar voltada para assegurar a dignidade do trabalhador, constituindo tais premissas como normas fundamentais também na aplicação do Direito do Trabalho.

O artigo 170 da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que a ordem econômica deve observar os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

A observação de todos estes princípios pelas empresas se impõe, não apenas sob o ponto de vista de responsabilidade social, mas como obrigação legal. Nesse contexto, a violação de direitos de crianças e adolescentes em decorrência dos impactos dos empreendimentos econômicos caracteriza o desrespeito ao valor social do trabalho e a dignidade humana, bem como a não observância da função social da propriedade (leia-se empresa), princípio sobre o qual discorreremos em item próprio, dada a relevância do seu alcance para o fundamento da responsabilidade empresarial.

Daí se concluir que as empresas somente cumprirão o seu papel de propulsoras do desenvolvimento econômico, à medida que incorporarem nas suas práticas empresariais **os princípios da dignidade da pessoa humana e valorização do trabalho humano**, observados todos os preceitos dispostos no artigo 170 da Constituição Federal, e, ainda, em relação aos direitos das crianças e adolescentes a estrita observância do disposto no artigo 227 da Constituição Federal, notadamente quanto ao princípio da proteção integral e prioridade absoluta, sob pena de estarem violando normas fundamentais, e estarem não apenas sujeitas a sanções legais por omissão ou violação a direitos, mas também por constituírem estas práticas,



no atual estágio de desenvolvimento da sociedade, necessárias à própria sobrevivência e competitividade da empresa no mercado.

Função social da propriedade e responsabilidade empresarial

Na legislação brasileira, a propriedade privada, sob a ótica de uma sociedade constituída sob os pilares da democracia, igualdade e justiça social, encontra-se relativizada, devendo atender a sua função social, conforme dispõe o art. 5º, incisos XXII e XXIII da Constituição da República Federativa do Brasil⁴.

O Estado garante ao proprietário a posse, uso e gozo da propriedade privada (inciso II, do Art. 170), desde que esta cumpra a sua função social (inciso III, do Art. 170), a fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Este princípio revela toda a base teórica da função social da empresa para atingir os objetivos do Estado Democrático de Direito, notadamente quanto ao objetivo de Justiça Social, posto que a empresa pode ser analisada como espécie do gênero propriedade.

Segundo Bessa (2006), a empresa é um núcleo de múltiplas manifestações do direito de propriedade: produz bens, gera riqueza, estabelece – por meio dos negócios jurídicos – relações de aquisição e alienação de propriedade, tecendo um intrincado conjunto de obrigações jurídicas e interagindo com o meio político, com os consumidores, com os trabalhadores, com as populações vizinhas, com a natureza. Em outras palavras, a empresa juridicamente se apresenta a um só tempo como sujeito de direito proprietário de um patrimônio e como propriedade. E como tal precisa cumprir sua função social.

Mamede (2007), ao discorrer sobre a função social da empresa, afirma ser tendência hodierna do Direito a consideração obrigatória do interesse público como baliza ao interesse privado, evitando-se que o arbítrio individual se estenda a ponto de prejudicar a coletividade. Salaria que o exercício da propriedade pressupõe atenção à sua função social, ou seja, à sua utilidade para a sociedade, para a coletividade, sendo ato ilícito pretender o exercício dos direitos inerentes ao domínio fora dos limites que sejam impostos pelo fim econômico e social, mesmo pela boa-fé e bons costumes, regra, aliás, que orienta a desapropriação para fins de reforma agrária de terras improdutivas. E complementa que tal princípio aplica-se à empresa, traduzindo-o como a necessidade de considerar sempre o interesse que a sociedade como um todo tem sobre a atividade econômica organizada, ainda que se trate de atividade privada, regida por regime privado.

Conclui que a proteção da empresa, pelo legislador, não é proteção do empresário, nem da sociedade empresária, mas **proteção da comunidade e do Estado que se beneficiam – no mínimo indiretamente – com a produção de riquezas e, portanto, o princípio da função social da empresa reflete-se tanto a favor quanto em detrimento do empresário ou dos sócios, já que lhes tira a faculdade de conservação ou exercício arbitrário da empresa**, temperando a titularidade desta com interesses públicos, o que pode levar a desapropriação da atividade econômica organizada, transferência compulsória a outrem, como no caso da falência, e, ainda, acrescentamos a possibilidade de intervenção ou administração temporária por terceiros, inclusive pelos próprios empregados, caso não esteja cumprindo sua função social.



Também dissocia estabelecimento e sociedade, para estabelecer o alcance do princípio da função social, discorrendo que

A função social da empresa não se limita à função social da propriedade dos bens organizados que compõem o estabelecimento. E, por outro lado, os interesses do empresário ou sociedade empresária que seja titular do estabelecimento (conjunto organizado de bens) e da empresa (estabelecimento, atividades, identidade, capital intelectual etc.), não se confundem com o interesse da empresa em si, que precisa ser reconhecido e afirmado, tomando-se por referência a sociedade e o Estado, tomando-se como célula de afirmação e viabilização de metanormas fundamentais, nomeadamente a concretização do desenvolvimento nacional, permitindo a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais, permitindo a promoção do bem de todos, atendendo, assim, aos incisos do art. 3. da Constituição da República (MAMEDE, 2007: 53).

Decorre, portanto, do princípio da função social da empresa, que a atividade empresarial deve ter em vista a valorização do trabalho, bem como todos os princípios limitadores da livre iniciativa, insculpidos no art. 170 da Constituição Federal, cumprindo com as obrigações decorrentes do exercício da atividade empresarial, especialmente aquelas relativas às normas trabalhistas, consumeristas e ambientais.

O princípio da função social da propriedade, expressamente previsto nos arts. 5º, XXIII e 170, III, da Constituição Federal de 1988, constitui direito fundamental, garantia da sociedade e princípio orientador da ordem econômica, tratando-se de norma jurídica a ser observada no desenvolvimento da atividade empresarial.

Daí decorre que a violação a este princípio autoriza a adoção de medidas repressivas pelo Estado – no tocante ao desenvolvimento da atividade, vez que a própria Constituição Federal estabelece a possibilidade de desapropriação em caso de não estar cumprindo a propriedade sua função social – assim como, através da prestação jurisdicional pode-se limitar a atuação empresarial desconforme com os seus princípios e fundamentos, bem como no âmbito da gestão empresarial deve-se buscar o cumprimento dos objetivos do Estado, com a implementação de ações, pelas empresas, que visem à realização de justiça social, coibindo as violações a direitos fundamentais, no caso em estudo, de crianças e adolescentes.

O princípio da proteção integral e prioridade absoluta da criança e do adolescente

Seguindo as diretrizes internacionais no campo dos direitos humanos da criança e do adolescente, a legislação brasileira alberga no artigo 227 do texto constitucional o princípio da proteção integral e prioridade absoluta da criança e do adolescente, nos seguintes termos:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Trata-se de mudança de paradigma na legislação, alçando a nível constitucional o direito da criança e do adolescente, assegurando proteção integral e a realização dos direitos



fundamentais como a vida, saúde, alimentação, educação, cultura, entre outros, às crianças, adolescentes e jovens, atribuindo a todos – família, sociedade e Estado – a responsabilidade em protegê-los de todas as formas de exploração, violência, crueldade, opressão.

A condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, ou seja, sua imaturidade física e psicológica justifica a absoluta prioridade inscrita no princípio da proteção integral, bem como a tríplice responsabilidade do Estado, família e sociedade – nesta incluída as empresas – em assegurar a realização dos direitos fundamentais inscritos na Constituição Federal e na legislação internacional que reconhece tais direitos como humanos, universais, inalienáveis, imprescritíveis.

Nesse sentido, os princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e valor social do trabalho (art.1º, III, CF), associados à função social da propriedade, a redução das desigualdades sociais e regionais e a busca do pleno emprego (art. 170, CF), à luz do princípio da proteção integral e prioridade absoluta da criança e do adolescente (art. 227, CF) impõem às empresas, que no exercício da atividade econômica, observem tais preceitos, desenvolvendo mecanismos de monitoramento e informação de todo o processo de produção, abstendo-se, assim de praticar violação a direito humano fundamental da criança e do adolescente no desenvolvimento de sua atividade produtiva.

Exigem, pois, condutas negativas de não utilização de mão de obra infantil, mas também positivas visando à adoção de mecanismos internos que efetivamente impeçam a ocorrência da exploração da mão de obra infantil ou outras violações de direitos no âmbito do processo produtivo empresarial.

O princípio da proteção integral encontra-se também assentado na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, aprovada por unanimidade, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1989. A Convenção representa um marco no reconhecimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, proclamando um conjunto de direitos de natureza individual, coletiva e difusa, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e a necessidade de proteção especial, em razão de sua peculiar condição de desenvolvimento, impondo aos Estados a adoção de medidas administrativas, legislativas, sociais, educacionais, políticas públicas, para assegurar os direitos da criança e do adolescente, por toda a sociedade.

Ainda, a necessidade de assegurar uma proteção especial a crianças e adolescentes havia sido já mencionada em outras normativas internacionais, especificamente Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança e na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembléia Geral em 20 de novembro de 1959, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (em particular nos Artigos 23 e 24), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em particular no Artigo 10) e nos estatutos e instrumentos pertinentes das Agências Especializadas e das organizações internacionais que se interessam pelo bem-estar da criança, todos instrumentos normativos que fundamentam a Convenção dos Direitos da Criança (1989, ONU).

No Brasil, além do princípio positivado na Constituição Federal (artigo 227), o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90, regulamenta sua aplicação, delineando os direitos da criança e do adolescente, o dever do Estado, família e sociedade em assegurar a proteção



integral destas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento. Estabelece em seu artigo 3º que

[a] criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Fica claro, pois, que no exercício da atividade empresarial, o princípio da proteção integral da criança e do adolescente deve ser também observado e aplicado, exigindo dever de contudo no sentido de impedir a ocorrência de violação de direitos. Ou seja, prevenir ou evitar que os impactos da atividade econômica não causem violação de direitos de crianças e adolescentes, sob pena de não cumprir a empresa sua função social, provocando danos de natureza individual e também difusa ou coletiva. Tais lesões alcançam toda a sociedade e violam o ordenamento jurídico fundado nos princípios da dignidade humana, do valor social do trabalho, da prioridade absoluta e proteção integral de crianças e adolescentes.

Destacam-se, ainda, as Convenções 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho, respectivamente, sobre idade mínima para o trabalho e piores formas de trabalho infantil. Segundo a Convenção 138 a idade mínima para a atividade laboral deve coincidir com a idade para a conclusão do ensino fundamental obrigatório ou no mínimo 15 anos. A Convenção 182, por sua vez, estabelece atividades que não podem ser exercidas por pessoas com menos de 18 anos, em razão da ilicitude, natureza ou condições de trabalho que colocam em risco a saúde, segurança ou moralidade de crianças e adolescentes. São as chamadas piores formas de trabalho infantil.

No Brasil, a idade mínima para o trabalho é 16 anos, admitido, excepcionalmente, o trabalho a partir de 14, na condição de aprendiz, que tem por escopo a formação técnico-metódica do adolescente ou jovem, com viés educativo-profissional e não produtivo (artigo 7º, XXXIII, Constituição Federal). Esse trabalho, na modalidade aprendizagem profissional, tem regras especiais e limitações ao seu exercício, em relação a jornada compatível com a frequência escolar, aulas teóricas, além as atividades práticas, alinhamento pedagógico formativo profissional. Tem por objetivo assegurar o direito à profissionalização.

A Constituição Federal brasileira ainda estabelece a proibição de trabalho noturno, perigo ou insalubre a pessoas com menos de 18 anos. Essa norma também é repetida na Consolidação das Leis do Trabalho, que acrescenta a proibição de trabalhos prejudiciais à moralidade. Constituem as piores formas de trabalho infantil, descritas na Convenção 182 da OIT, ratificada pelo Brasil, regulamentada através do Decreto 6481/2008, que descreve minuciosamente 93 tipos de trabalho, em diferentes setores de atividade econômica, considerados como piores formas, e, portanto, proibidos para qualquer pessoa – criança ou adolescente – com menos de 18 anos.

Do princípio da proteção integral da criança e do adolescente decorre o direito fundamental ao não trabalho antes da idade mínima, que deve ser observado pelas empresas não apenas no ato de contratação de mão de obra, mas especialmente no acompanhamento, fiscalização e monitoramento do seu processo de produção, a fim de que não se pratique tal



violação de direitos contra crianças e adolescentes na sua cadeia produtiva, contrariando os princípios fundamentais da ordem social e econômica.

A responsabilidade empresarial pela violação destes direitos decorre da violação aos princípios insculpidos nos artigos 1º, 170 e 227 da Constituição da República Federativa do Brasil, fundamentando-se, ainda, na legislação civil e consumerista, ancorada nas normas aplicáveis a proteção dos direitos difusos e tutela coletiva. (art. 927 e 942, CC; art. 12 e 17 do CDC; Lei 7.347/85).

Prevenção às violações de direitos de crianças e adolescentes nos grandes eventos

No ano 2012, a partir de iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Federativa do Brasil, foi iniciada estratégia de ação voltada à proteção integral de crianças e adolescentes durante a realização da Copa do Mundo, no ano 2014, denominada “Agenda de Convergência”. A partir de articulação governamental, reunindo instituições governamentais, não-governamentais, sistema de justiça, setor privado, nos níveis federal, estadual e municipal, foi construída estratégia para prevenir e intervir em situações de ameaça e risco aos direitos de crianças e adolescentes decorrentes especificamente da preparação e realização de megaeventos.

Foram instalados Comitês Locais de Proteção Integral da Criança e do Adolescente, nas 12 cidades-sede da Copa do Mundo, e desenvolvidos planos de ação para atuação nas diferentes situações de violações de direitos. Estabeleceram-se fluxos de atendimento para a ocorrência dos diferentes tipos de violações de direitos, envolvendo os diferentes órgãos integrantes da rede de proteção (Conselhos Tutelares, Secretarias de Assistência Social, Ministérios Públicos, Poder Judiciário).

Restaram evidenciadas como principais ocorrências de violações: trabalho infantil, violência sexual, desaparecimento de crianças, negligência, uso de drogas, violência letal, dentre outras. Houve estruturação de plantões integrados de atendimento e espaços de convivência em todas as cidades-sede. Foram apontados acertos e dificuldades na execução dos planos de ação, tendo sido observado reduzido registro de ocorrências nos plantões integrados, e considerado o trabalho infantil como a violação de direitos com maior incidência durante o evento.⁵

Na fase de preparação do evento, contudo, poucas ações foram desenvolvidas em relação ao estudo dos impactos socioambientais que seriam causados pela realização de obras de construção civil e modificação das realidades sociais e econômicas locais, em termos populacionais, educação, trabalho e geração de renda. Nesse sentido, aponta o relatório da pesquisa desenvolvida pelo grupo Direitos Humanos e Empresas da Fundação Getúlio Vargas, muito embora aponte recomendações no campo das obrigações das entidades organizadores e não propriamente das empresas participantes do evento, nas suas diferentes fases (obras, comércio, serviços).⁶

É certo que condutas empresariais preventivas mostram-se alinhadas e necessárias ao cumprimento dos objetivos da ordem econômica e dos princípios fundamentais que orientam as



relações jurídicas e o desenvolvimento da atividade produtiva, com vistas ao bem-estar social, ao desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais e regionais.

A análise dos riscos, planejamento e execução de um empreendimento, que leve em conta não apenas as questões técnicas, relativas a engenharia e licenciamentos, mas especialmente os aspectos sociais e incidência sobre as condições humanas locais, são imprescindíveis para o adequado exercício da atividade empresarial.

Nesse contexto, os direitos de crianças e adolescentes devem ser considerados prioridade, como impõe a legislação nacional e internacional sobre o tema, e ações corporativas voltadas a contrapartidas sociais no campo de políticas públicas (responsabilidade social) levadas a cabo; a par da obrigação legal de não utilização de mão de obra infantil no seu processo produtivo, donde decorre a necessidade de tomada de ações pertinentes ao monitoramento da cadeia produtiva, campanhas internas, programas de profissionalização de adolescentes, contemplando as demandas locais. Esse conjunto de ações positivas, alinhadas com as obrigações legais empresariais podem trazer benefícios para as populações locais, geração de renda e desenvolvimento social, bem como para a própria atividade empresarial.

A experiência realizada no âmbito da Agenda de Convergência nos mostra que ações preventivas podem ser adotadas em diferentes contextos e dimensões, em âmbito municipal, estadual ou federal na realização de eventos nacionais ou internacionais. A atividade empresarial não pode continuar se beneficiando do resultado da atividade econômica sem nenhuma providência em relação às violações de direitos que ocorrem durante a realização da atividade, que impacta diretamente na vida das crianças e adolescentes envolvidas na dinâmica do evento ou em decorrência deste, a exemplo do trabalho infantil, principal violação de direitos verificada nestas situações.

Em relação ao Carnaval, por exemplo, todas as grandes cidades que recebem este evento devem buscar a articulação com o Poder Público, sociedade civil, sistema de justiça e demais órgãos integrantes da rede de proteção da criança e do adolescente, exigindo das empresas envolvidas na organização do evento ações preventivas à ocorrência de violações de direitos no desenvolvimento de suas atividades econômicas, a par das ações de políticas públicas afetas às municipalidades. O presente artigo, nesse sentido, analisa a responsabilidade empresarial estritamente, sem adentrar na responsabilidade da Administração municipal.

Na ocorrência de violações de direitos no campo das relações de trabalho, onde se insere a exploração da mão de obra infantil, o Ministério Público do Trabalho, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, atua de forma repressiva. Considerada como maior incidência no campo de violações de direitos nos grandes eventos o trabalho infantil, a atuação do parquet trabalhista tem se mostrado relevante em face das empresas que exploram mão de obra de crianças e adolescentes, direta ou indiretamente, ou seja, em qualquer fase das etapas de sua cadeia produtiva.

A atuação do *parquet* laboral objetiva a inibição do ilícito, bem como condenação em pecúnia, a título de indenização por dano moral coletivo, em valores que são revertidos à sociedade, através de um fundo específico, com vistas à reconstituição dos bens lesados, a par dos danos morais individuais homogêneos em favor das vítimas. (Lei nº 7.347/85).



Em âmbito extrajudicial o Ministério Público do Trabalho instaura inquéritos civis, promovendo a regularização da conduta, bem como o pagamento dos valores indenizatórios, através de Termos de Ajustamento de Conduta que são firmados pelas empresas, pessoas jurídicas ou físicas que cometem os ilícitos. Na esfera judicial, o parquet detém atribuição para o ajuizamento de ação civil pública, objetivando uma tutela jurisdicional que imponha obrigações de fazer ou não-fazer voltadas a inibição do ilícito, a par da condenação ao pagamento de danos morais coletivos e individuais homogêneos.

Na prevenção de violações de direitos de crianças e adolescentes, no setor privado, as empresas envolvidas com a realização do evento, seja na condição de patrocinadora/financiadora/organizadora, seja em razão de prestação de serviços ligados ao evento, como obras de construção civil, instalação de comércios ou outras atividades econômicas, setores estratégicos impulsionados pela realização do evento, como turismo, transporte, alimentação, devem adotar providências no sentido de evitar a ocorrência de violações dos direitos de crianças e adolescentes, no caso em análise o trabalho infantil, em toda a sua cadeia produtiva.

As empresas ou entidades organizadoras do evento podem ser notificadas previamente pelo Ministério Público do Trabalho, para adotarem ações preventivas, que contemplem tais obrigações, sob pena de fiscalização ou outras medidas aplicáveis ao efetivo acompanhamento da regularidade na observância da legislação social trabalhista na execução do empreendimento. Caso verificada a ocorrência de trabalho infantil (ou outras violações de direitos na esfera laboral) o parquet laboral atua de forma repressiva, podendo propor termo de ajustamento de conduta ou ajuizar ação civil pública contemplando diferentes obrigações de fazer e não-fazer, citando-se como exemplo:

a) não contratar, manter ou permitir que menores de 16 anos desenvolvam qualquer atividade em qualquer das etapas do processo de produção até sua comercialização;

b) não contratar, manter ou permitir que menores de 18 (dezoito) anos o exercício de atividades insalubres, perigosas, prejudiciais à saúde, à segurança e à moral, em qualquer do processo de produção até sua comercialização;

c) incluir nos contratos celebrados com os fornecedores dos insumos, empresas que promovem a transformação e distribuidores dos produtos finais, cláusulas sociais de não utilização de trabalho infantil (ou outras violações de direitos na esfera laboral);

d) promover o monitoramento do processo produtivo, mediante estruturação de mecanismo de controle, periodicamente, nas diferentes etapas de produção, estabelecendo procedimentos a ser adotado diante da constatação de caso de trabalho infantil na cadeia de fornecimento de bens ou serviços necessários para produção;

e) campanhas de sensibilização voltada a clientes, empregados e comunidade do entorno sobre os prejuízos do trabalho infantil, mediante a publicação de informações em embalagens de produtos, comprovantes de pagamentos, propaganda publicitária ou outras ações;

f) cadastramento de crianças e adolescentes, filhos de pequenos produtores (a depender da atividade econômica desenvolvida) ou prestadores ou fornecedores de serviços, e



acompanhamento de frequência e aproveitamento escolar bem ainda inclusão em programas sociais;

g) dano moral coletivo mediante indenização revertida ao Fundo da Infância e da Juventude, para custeio de projetos de assistência e promoção do desenvolvimento biopsicosocial de crianças e adolescentes, projetos sociais com esta finalidade ou aparelhamento da rede de proteção da criança e do adolescente;

h) dano moral individual homogêneo em favor das vítimas.

Destaca-se que a par das ações que devem ser levadas a cabo pelas empresas envolvidas com a realização do evento, também o poder público e a sociedade devem estar atentos, cumprindo, cada um, o papel de salvaguardar crianças e adolescentes de toda a forma de negligência, opressão, violência, exploração, assegurando os direitos fundamentais à saúde, educação, lazer, cultura, convivência familiar e social, dentre outros, conforme responsabilidade atribuída pelo artigo 227 da Constituição Federal.

O Estado, através das políticas públicas necessárias a garantia desses direitos, assim como as condições físicas e materiais para o adequado funcionamento da rede de proteção e agentes públicos dos diferentes setores (educação, saúde, assistência social, segurança). E a sociedade mediante denúncia das condutas violadoras de direitos de crianças e adolescentes, para o que se faz necessária a conscientização social e desconstrução dos mitos que justificam o trabalho precoce e naturalizam a situação de violência/exploração. O presente estudo, contudo, limita-se à análise das condutas que envolvem empreendimentos econômicos e a decorrente responsabilidade empresarial pela violação de direitos de crianças e adolescentes.

Conclusões

Os grandes eventos, de forma geral, ao tempo em que podem trazer benefícios ao desenvolvimento socioeconômico de determinada região, por outro lado, provocam grandes impactos nos territórios e populações sobre as quais incidem, em razão de alterações geográficas, migrações, modificações populacionais e atividade econômica local. Em decorrência, crianças e adolescentes assumem condição de maior vulnerabilidade a violações de direitos, notadamente no tocante ao trabalho infantil, e, em particular, exploração sexual comercial, que constitui uma de suas piores formas.

No Brasil, no período da Copa do Mundo, foram desenvolvidas estratégias de ações integradas por uma rede de proteção formada por entidades governamentais, não-governamentais, sociedade civil, setor privado e sistema de Justiça, visando à prevenção de situações de violações de direitos durante a realização do evento.

A experiência mostrou-se positiva, apresentando indicadores e resultados de ocorrências, atuações e encaminhamentos realizados no âmbito desta rede de proteção. Por outro lado, ações preparatórias ao evento, no escopo da atividade empresarial, mostraram-se tímidas ou inexistentes.



A legislação brasileira está fundada nos princípios da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho, que orientam o Estado Democrático de Direito e, como tal, irradiam-se sobre todas as relações jurídicas e sociais, inclusive sobre a atividade econômica, também positivada no texto constitucional, que tem como objetivo a justiça social, com a busca da redução das desigualdades sociais e regionais (art. 170, CF).

A atividade empresarial, a par de se orientar por estes princípios, que condicionam a livre iniciativa à dignidade humana e ao valor social do trabalho, ainda contempla o princípio da função social da propriedade, que exige conduta alinhada com esta sua função social, não meramente pautada no resultado econômico, mas sim social da sua atividade, especialmente nas questões relacionadas à infância, trabalho, meio ambiente e consumidor.

As normas-princípios, que constituem pilares da ordem jurídica e orientam a atividade econômica, impõem à atividade empresarial o cumprimento desses preceitos, buscando a redução das desigualdades sociais e regionais, de forma a realizar a justiça social objetivada pelo Estado Democrático de Direito, das quais se extrai a obrigação legal de não permitir tampouco tolerar a exploração do trabalho infantil ou outras violações de direitos humanos de crianças e adolescentes no desenvolvimento de sua atividade produtiva.

Em âmbito internacional, os princípios de direitos humanos que orientam as empresas através do Pacto Global (2000), e, mais recentemente, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos (2011), também alicerçam a responsabilidade empresarial por violações de direitos no desenvolvimento da atividade produtiva. Destaque-se, ainda, o documento referente aos Direitos das Crianças e Princípios Empresariais (2012)⁷ e o Comentário Geral n. 16/2013⁸, sobre obrigações do Estado em relação ao impacto do setor empresarial nos direitos das crianças.

Nessa senda, as violações de direitos decorrentes do exercício da atividade empresarial, em desacordo com sua função social, com o princípio da dignidade humana e do valor social do trabalho impõem a responsabilização por ação ou omissão na conduta empresarial, que deve agir não apenas em cumprimento de obrigações relacionadas aos aspectos formais de funcionamento, mas, sobretudo, contemplando as questões sociais, de forma a não causar danos aos trabalhadores, consumidores, população do entorno, em razão da atividade exercida.

A par disso, o artigo 227 da Constituição Federal alberga o princípio da proteção integral e prioridade absoluta da criança e do adolescente, prevê a tríplice responsabilidade do Estado, família e sociedade – onde se inserem as empresas - em assegurar a estes os direitos fundamentais e a efetiva proteção contra toda a forma de violência, crueldade, opressão, exploração. Tal princípio também está assentado em normas internacionais, com destaque para a Convenção dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, no ano de 1989. Ainda, os preceitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, Declaração dos Direitos da Criança e Adolescente, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (em particular nos Artigos 23 e 24), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em particular no Artigo 10), Convenções 138 e 182 da OIT constituem um sistema internacional de garantias de direitos das crianças e adolescentes, que devem ser



observados e cumpridos pelos Estados, com a adoção de medidas de proteção em suas legislações internas.

No contexto de grandes eventos o estudo de impactos socioambientais, planejamento e monitoramento do desenvolvimento da atividade empresarial em todas as fases da cadeia produtiva se faz necessário, com vistas a prevenir a ocorrência de exploração de trabalho infantil ou outras violações de direitos de crianças e adolescentes. Medidas como inserção de cláusulas nos contratos de prestadores de serviços proibindo a utilização de mão de obra infantil, sistema de auditoria e monitoramento, ações de inclusão social, profissionalização de adolescentes e geração de renda à população adulta local, campanhas de conscientização, são exemplos de ações a serem adotadas no exercício da atividade empresarial, seja no setor de construção civil de obras executadas durante o evento, setor turístico, comércio ou outras atividades econômicas intensificadas no período de grandes eventos.

A ocorrência de trabalho infantil em qualquer fase do processo produtivo da empresa, à luz da legislação invocada, importa na responsabilização solidária de todas as empresas envolvidas e das principais beneficiárias com o resultado do produto ou serviço obtido com a utilização de mão de obra infantil.

O Ministério Público do Trabalho, no Brasil, atua no combate as violações de direitos metaindividuais nas relações de trabalho, constituindo o combate ao trabalho infantil uma das metas prioritárias de atuação. Na atuação repressiva, através de TACs, nos inquéritos civis, ou ações civis públicas exige a eliminação do ilícito e a condenação das empresas exploradoras, direta ou indiretamente, de mão de obra infantil no pagamento de indenizações por dano moral coletivo e dano individual homogêneo.

Em âmbito preventivo, participa de Fóruns, Comitês, Grupos de Trabalho interinstitucionais, visando ao desenvolvimento de estratégias de enfrentamento ao trabalho infantil, que pode também envolver empresas, além de outros atores sociais e órgãos integrantes da rede de proteção, a fim de que sejam analisados previamente impactos socioambientais, para a adoção de medidas necessárias ao cumprimento dos preceitos fundamentais que orientam a atividade econômica, evitando-se, assim, a ocorrência da violação de direitos de crianças e adolescentes.

As empresas devem estar atentas às violações de direitos humanos decorrentes direta ou indiretamente do exercício de sua atividade produtiva, com vistas a prevenir a ocorrência de tais violações, como o trabalho infantil, realizando estudo prévio dos impactos ambientais e sociais de sua atividade, com adoção de medidas preventivas, sob pena de responsabilidade integral pelos danos causados.



Referências

- BESSA, Fabiane Lopes Bueno Netto. (2006) *Responsabilidade Social das Empresas. Práticas sociais e regulação jurídica*. Rio de Janeiro: Ed. Lumem Juris.
- BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Recuperada de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm
- BRASIL (1990). *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm
- BRASIL (1990). *Decreto nº 99.710. Promulga a Convenção sobre Direitos da Criança*. ONU. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm
- BRASIL. (2011) *Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador*. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. – 2. ed. – Brasília : Ministério do Trabalho e Emprego. Recuperado de: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/ipecc/pub/plan-prevencao-trabalho infantil-web_758.pdf.
- CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Relatório Global no quadro do seguimento da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho*. “Acelerar a ação contra o trabalho infantil”. 99ª sessão de 2010.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. (2013) *Manual de Atuação do Ministério Público na Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil*. Brasília.
- CUSTODIO, Andre Viana. (2000) *Teoria da Proteção Integral: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente* <online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (2016). *Impactos dos megaeventos esportivos nos direitos de crianças e adolescentes*. Recuperado de: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/Nova%20pasta/Nova%20pasta/policy_paper_fifa-coi.pdf
- GRAU, Eros Roberto. (2003) *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros Editores.
- LIBERATI, Wilson Donizete. (2006). *Trabalho Infantil*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda.
- LIBERTI, Wilson Donizete e DIAS, Fabio Muller Dutra. (2008) *Trabalho infantil e direitos humanos*. São Paulo: Malheiros.
- MAMEDE, Gladston. (2007) *Direito empresarial brasileiro: empresa e atuação empresarial..* São Paulo: Atlas.
- MARQUES, Rafael Dias. (2015) *Trabalho Infantil, Direitos Humanos e Cadeias Econômicas: responsabilização empresarial no cenário transnacional e nacional*. In: Infância, Trabalho e Dignidade. Livro comemorativo aos 15 anos da Coordinfância. Brasília: Ministério Público do Trabalho.



_____. (2010) *Trabalho Infantil e Direitos Humanos: um novo e necessário olhar*. Recuperado de: <http://gnmp.com.br/publicacao/75/>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Os empregadores e o trabalho infantil*. Guia I: Introdução ao problema do trabalho infantil. 2007.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (2002). *Convenção 138. Sobre idade mínima para admissão a emprego*. Aprovada em 27/06/1973. Recuperada de: <http://www.oit.org.br/sites/all/ipec/normas/conv138.php>

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (2000). *Convenção 182. Sobre proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação*. Recuperada de: <http://www.oitbrasil.org.br/node/518>

RAGANIN, Alexandre Marin. RIBEIRO JR., Raymundo Lira. (2014) *Cadeias Econômicas e Exploração do Trabalho Infantil. Manual de atuação da Coordinfância*. Brasília: Ministério Público do Trabalho.

SARLET, Ingo Wolfgang. (2001) *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição Constitucional e Hermenêutica – uma nova crítica do Direito*. 2. ed. Revista e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2014). *Relatório da Agenda de Convergência para Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente no contexto dos megaeventos*. Recuperado de:

TORRES, Ricardo Lobo. (org.). (2002) *Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Ed. Renovar.

¹ Scabin, Flávia. *O legado que não tivemos*. Publicado no Jornal Folha de São Paulo, 01/09/2016. Recuperado de: <http://m.folha.uol.com.br/opiniao/2016/09/1809075-o-legado-que-nao-tivemos.shtml>

² Pode ser acessado na íntegra em <http://www.pactoglobal.org.br/artigo/56/Os-10-principios>

³ Pode ser acessado na íntegra em http://www.conectas.org/arquivos-site/Conectas_Princ%C3%ADpiosOrientadoresRuggie_mar2012%281%29.pdf

⁴ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social.

⁵ O relatório da agenda de convergência pode ser acessado na íntegra no site <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/agenda-de-convergencia/documentos/relatorio-da-agenda-de-convergencia-minuta>

⁶ Em: http://direitosp.fgv.br/sites/direitosp.fgv.br/files/Nova%20pasta/Nova%20pasta/policy_paper_ffa-coi.pdf

⁷ https://www.unicef.org/csr/css/DRAFT_PRINCIPLES_portuguese.pdf

⁸ <http://www.right-to-education.org/es/resource/observaci-n-general-16-las-obligaciones-del-estado-en-relaci-n-con-el-impacto-del-sector>



Desprincesamento – por trás do “feliz para sempre”

Desprincesamento – behind “happily ever after”

Fernanda Vallamede Brolo

Graduada em Comunicação Social/Publicidade e Propaganda pela FIAM FAAM.
Pesquisadora do Grupo de pesquisa emergente de Direitos da Criança e do Adolescente da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.
Publicitária.
fevallamede@gmail.com

Raquel Stefane Costanti

Graduada em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (“UPM”).
Pesquisadora do Grupo de pesquisa emergente de Direitos da Criança e do Adolescente da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.
Advogada no Escritório Campos Bernardo Advogados Associados.
raquel.costanti@gmail.com

Resumo

Este texto apresenta uma análise sobre a dicotomia entre a criação da “Escola de Princesas” e a necessidade de proteção às meninas após o desastre natural no Chile, com o surgimento do movimento do Desprincesamento. Sua ideologia se propagou a ponto de atingir o maior modelo de feminilidade que são as Princesas Disney, representada pelo filme “Valente (Brave, 2012)”. No Brasil, a discussão acerca da proteção integral do melhor interesse da criança e da adolescente se deu por movimentos sociais, regentes da publicidade e propaganda e, também, por órgãos Públicos, como é o caso da Defensoria Pública, cujo objetivo é promover a justiça social. Trata-se estudo sistemático do fenômeno chileno e a propagação de seus efeitos pelo universo jurídico e o da comunicação.

Palavras-chave: Desprincesamento. Criança e Adolescente. Comunicação Pública.

Abstract

This text presents an analysis of the dichotomy between the creation of the "School of Princesses" and the need for the protection of girls after the natural disaster in Chile, with the emergence of the Desprincesamento movement. Their ideology has spread to the point of achieving the very model of femininity which are the Disney Princesses, represented by the movie "Brave (2012)". In Brazil, the discussion about the full protection of the best interests of the child and the teenager was given by social movements, Regents of the advertising and also by public agencies, such as the Public Defender's Office, whose goal is to promote the social justice. It is the systematic study of the phenomenon of Chile and the spread of its effects by legal and communications universe.

Keywords: *Desprincesamento. Child and teenager. Public communication.*



*“Nosso destino vive dentro de nós, você só tem que ser corajoso o suficiente para vê-lo.”
(Valente, 2012)*

Introdução

O que te faz princesa?

Desde os primórdios da humanidade, as mulheres são submetidas a padrões, tanto de beleza quanto de comportamento, tais como: delicadeza, amabilidade, gentileza, magreza, altura, cabelo e afins. Aquelas que não se enquadram fidedignamente no “check-list” imposto não merece o tão sonhado “feliz para sempre”. Mas o que é exatamente ser feliz pra sempre?

As crianças do sexo feminino, principalmente, são expostas a estímulos midiáticos de “fórmulas de felicidade”, que se não cumpridas, impossibilitam o alcance do almejado destino. A sociedade “machista” conflita entre o princípio da igualdade de gênero e os padrões impostos pelas propagandas de ideais de vida. Apesar da preocupação da norma em igualar os gêneros, existem padrões a serem seguidos para que assim seja alcançada a tão sonhada felicidade.

Diante de tão conflituoso cenário é imprescindível compreender o machismo, que alicerça a sociedade moderna, como sendo o indivíduo que exerce o machismo, ou seja, aquele que considera o gênero masculino superior ao feminino, sendo este último submisso e servil, dividindo o mundo em: “o que é de menino” e “o que é de menina”.

O padrão é imposto desde o primeiro momento em que às meninas é voltado um tipo de filme e atividade “especialmente” para o gênero feminino infantil: os ditos “de princesa e brincar de casinha”. Contudo, o decorrer da vida mostra-se mais tortuoso do que é apresentado nos contos fantástico, por tratar-se de um momento de definição de caráter adulto.

Por esta razão o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, em seu capítulo II, prevê a proteção do direito à liberdade, respeito e à dignidade das crianças. Em seu Artigo 17 o ECA prevê que o respeito consiste “na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais”, proteção esta que está diretamente relacionada com a formação da criança.

Apesar do Estado Democrático de Direito demonstrar a preocupação em prevalecer a proteção integral do melhor interesse do menor, segundo pesquisa feita em 2013, pelo Instituto Data Popular, 96% dos jovens brasileiros, entre 16 – 24 anos, consideram que a sociedade brasileira continua machista (MARTINS, 2016).

Em resposta aos padrões estipulados, surgiu em Iquique, no Chile, o fenômeno do Desprincesamento, cuja inspiração adveio do projeto dirigido a mulheres adultas na Espanha, Faktoria Lila.

As oficinas no Chile foram desenvolvidas, por iniciativa do Escritório de Proteção aos Direitos da Infância, apoiado pelo serviço Nacional de Menores em razão dos desastres naturais comuns na região, que deixavam as crianças e, principalmente, meninas, em situações de vulnerabilidade e, conseqüentemente, sujeitas a abusos sexuais.



O objetivo das oficinas era de desenvolver nas crianças a consciência quanto a autossuficiência e a fim de que elas compreendessem que a felicidade não está atrelada a encontrar o marido perfeito. Pretendia-se fortalecer os valores de liberdade e exterminar preconceitos associados ao gênero, a começar pela desconstrução da necessidade da procura do príncipe encantado, retratado como sinônimo de felicidade em contos de fada.

No Brasil apesar da igualdade de gênero ser enaltecido pela Constituição Federal de 1988, e em relação às crianças haver a proteção especial do ECA, não há a conscientização do que de fato é a igualdade de gênero.

Em grande parte dos meios de comunicação a desigualdade é propagada em massa pelos conceitos enrustido na sociedade segregacionista, que reitera que a ideia de que as meninas devem gostar de rosa e os meninos de azul, onde meninos brincam de carrinho e meninas não podem jogar bola, em que nas novelas as mocinhas do enredo são as mais comportadas enquanto as vilãs são mal vistas por suas atitudes.

Com a intenção de proteger tais práticas abusivas o CONAR – Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, criou em 05 de Maio de 1980, a seção 11 – Crianças e Jovens, inciso II B e D, onde prevê “a necessidade de respeitar a dignidade, ingenuidade, credulidade, inexperiência e sentimento de lealdade do público-alvo e obedecer a cuidados que evitem eventuais distorções psicológicas nos modelos publicitários” (CONAR).

Contudo, tais ideais não estão enraizados na cultura latina, sendo certo que, apenas pelo subjulgamento do gênero feminino, os índices nacionais de incidência de crimes como o feminicídios, estupro de vulnerável, pedofilia e afins, só aumentam.

Logo os padrões de aparência impostos nos desenhos femininos infantis, onde uma mulher precisa no mínimo ser bonita e estar sempre impecável, como uma “princesa”, necessitam ser reestruturados como medida básica de proteção à criança.

Como será demonstrado no decorrer do trabalho o Desprincesamento não visa diminuir a importância da fantasia na infância das meninas, mas sim chamar atenção para o impacto dos padrões impostos e vendidos no desenvolvimento psíquico da criança como sujeito de direitos.

Antes do “desprincesar”

Os contos já intitulados “histórias de contos de fadas”, por serem contados seres imaginários (“por fadas”), existem desde os primórdios da organização da sociedade, quando eram transmitidos oralmente para o público em geral, com o objetivo de difundir os princípios morais que norteavam a realidade de determinado período histórico.

No século XVII, na França, a literatura infantil se tornou um gênero literário quando o poeta e advogado Charles Perrault resolveu documentar os contos voltados para crianças em oito histórias. Porém, apenas no século XVIII, com o trabalho de pesquisa desenvolvido pelos irmãos Grimm, a moral cristã foi introduzida as fábulas, com intuito de voltar o material para o público infantil, visto que neste período a criança foi socialmente diferenciada da pessoa adulta.

Apesar de inicialmente os contos não serem voltados para um gênero específico, e sim,



um meio de comunicação entre adultos e crianças para firmarem a moral, com o passar dos séculos as histórias passaram a ter como protagonistas personagens, majoritariamente, femininos, o que atualmente são identificados como princesas (BREDEDER, 2013).

As princesas passaram a ser o modelo a ser seguido pelas crianças de gênero feminino, como sendo, seres cujo objetivo principal era o de estar sempre bonita, arrumada, com cabelo impecável, ter bons modos, estar bem vestida, bem cuidada, perfeita na visão da sociedade, para alcançar a celebração do casamento ideal com o príncipe encantado.

O apelo pela menina perfeita se tornou estrutural na sociedade contemporânea, a ponto de ser criada no Brasil, em pleno século XXI, momento em que o feminismo se torna cada vez mais emponderador nas famílias, não mais tradicionais, em que a mulher é também a provedora do lar, a escola para princesas, cujo lema é:

De Princesa a Rainha – o passo mais importante da vida de uma mulher, sem dúvida nenhuma, o matrimônio. Nem mesmo a realização profissional supera a expectativas do sonho de um bom casamento. Enfim, a ideia do ‘felizes para sempre’ é o sonho de toda princesa (MENDES, 2015).

Criada em Uberlândia, interior de Minas Gerais, a escola de princesas, é voltada para a educação de meninas, de 04 (quatro) a 15 (quinze) anos de idade, dividido em 12 (doze) módulos, com duração de 03 (três) meses, cujo objetivo principal é resgatar a essência feminina. Os módulos são subdivididos em seis categorias, dos quais merecem destaque: o sonho de toda princesa (destino), a importância da aparência e finalizando com a espera do príncipe (como se guardar).

O projeto foi criado para transmitir as meninas valores e princípios morais que às ajudarão a conduzir a própria vida com sabedoria e discernimento, a fim de alcançar o bem maior que é o matrimônio com o príncipe encantado, não importando as circunstâncias, como afirmado diversas vezes em suas redes sociais.

Enquanto no Brasil são abertas escolas que incentivavam o idealismo da princesa, no Chile, no ano de 2014, em razão de desastres naturais, nasceu o movimento do “desprincesamento”, no intuito de quebrar os paradigmas que tangenciam a figura das princesas.

“Desprincesamento”

Em resposta aos padrões estipulados surgiu à inspiração para oficina de desprincesamento com o projeto dirigido a mulheres adultas na Espanha, Fatoría Lila. Um espaço de estudo feminista, cujo foco é a aprendizagem, criação e ação feminista, em que se pensam formas de organização de vida a partir de seus próprios modelos de liberdade, beleza e relacionamento, distinguindo-se do formato convencional.

O fenômeno do Desprincesamento se expandiu a Iquique, no Chile, onde foram desenvolvidas oficinas, por iniciativa do Escritório de Proteção aos Direitos da Infância, apoiado pelo serviço Nacional de Menores, em razão dos desastres naturais comuns na região que deixavam as meninas, sem família, e conseqüentemente, em situação de vulnerabilidade e sujeitas a abusos sexuais. O público-alvo eram garotas entre 9 a 15 anos, e o objetivo era de fortalecer a ideia do crescer livre de preconceitos e estereótipos associados ao gênero.



O objetivo das oficinas era o de ensinar as meninas chilenas a ter autossuficiência e que para ser feliz não é preciso estar à espera de um homem ao seu lado, buscava-se fortalecer valores como liberdade e exterminar preconceitos associados a gênero, a começar pela eterna procura do príncipe encantado retratado como sinônimo de felicidade em contos de fada.

De acordo com o Coordenador da Oficina de Proteção dos Direitos da Infância (OPD) de Iquique, Yuri Bustamante, em entrevista dada a Carta Educação, apesar de promoverem curso sobre gênero para turmas mistas, há aproximadamente, 05 (cinco) anos, a predominância era de meninas, que passaram a participar de oficinas promotoras de direitos, nas quais debatiam a incumbência dos afazeres domésticos (BAZZO, 2016).

Em 1º de Abril de 2014, uma urgência levou a mudanças nas prioridades da população chilena, em razão do terremoto de 8,2 graus, a cidade litorânea ao norte de Santiago, capital do Chile, que desalojou 464 famílias, obrigando a realocação das mesmas em acampamentos de emergência, vez que, tornou-se um local propício ao abuso sexual de meninas.

Em Iquique, o propósito era demonstrar a elas como estavam entranhados os estereótipos ligados a valores de “feminilidade”, que limitam o desenvolvimento de sua identidade. A ideia era fazê-las entender que nem tudo está pré-determinado e que elas não são incompletas, não lhes falta à outra metade.

O curso não pretendia modificar a identidade das crianças, mas sim, ampliar as possibilidades do que é ser menina. Dentre as oficinas oferecidas estavam aulas de debates, aulas de defesa pessoal, atividades manuais e, até mesmo, aulas para modificar as cantigas originalmente segregatórias, como uma forma de emponderá-las desde cedo. Com o claro objetivo de desconstruir o amor romântico, a beleza perfeita e a desigualdade no mercado de trabalho.

A oficina começa com uma simples pergunta: O que é ser menina? Como resposta inicial para descrição do que é ser menina, eram ditos adjetivos como: delicadeza, sensibilidade, amabilidade, tranquilidade e fragilidade. Contudo ao término do curso, indagadas novamente a figura da mulher se transformou como sendo uma pessoa inteligente, forte e capaz (GOMBATA, 2016).

O movimento do desprincesamento foi tamanho que a proposta do curso se ampliou para outros países, onde a mulher é igualmente subjulgada e/ou violentada, como é o caso do Brasil. Segundo a ONG ONE, saúde, nutrição, educação, participação econômica e nos processo de decisão, são os fatores determinantes para o desenvolvimento da vida de meninas e mulheres (RUIC, 2016).

De acordo com o levantamento do Banco Mundial, o Brasil tem o maior índice de casos de casamento infantil da América Latina, e ocupa o quarto lugar no ranking mundial. Cerca de 36% da população feminina constitui matrimônio antes da maioridade civil (NEWS, 2017).

Em atenção ao paradigma da escola de princesas, no final do ano de 2016, foi criado em São Paulo, a oficina de desprincesamento, cujo objetivo era desconstruir a fragilidade da mulher como característica essencial para alcançar a felicidade, ou seja, o casamento. Ao invés de legitimar a submissão feminina, predeterminando seu destino, a oficina de desprincesamento



paulista adotou como preceito a liberdade de escolha para as meninas entre 09 (nove) a 15 (quinze) anos, incentivando o autoconhecimento e a liberdade de expressão.

Atuação pelo empoderamento

A contemporaneidade da oficina paulista do desprincesamento fomentou a discussão entre os órgãos públicos para desconstrução dos estereótipos femininos e do significado de ser menina.

No Rio Grande do Sul, em março de 2017, a Defensoria Pública desenvolveu um seminário nomeado “Escola de desprincesamento – formando educadores, educadoras e estudantes para uma educação sem machismo”. O propósito da Defensoria era debater possibilidades para uma formação de educação não sexista, visando à equidade entre homens e mulheres.

A Defensoria Pública é uma instituição permanente, prevista pela Constituição Federal de 1988, como um órgão essencial à justiça, cuja função é de oferecer, de forma integral e gratuita, aos cidadãos a orientação jurídica, a fim de promover os direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos. Apesar de ser uma instituição estatal, sua atuação não está vinculada ao governo, vez que sua autonomia, também é prevista pela Constituição Federal.

No Estado de São Paulo, a Defensoria Pública, criada pela Lei Complementar Estadual nº 988 de janeiro de 2006, mesmo ainda jovem e em expansão em 29 (vinte e nove) cidades do Estado Paulista, contando com nove núcleos especializados de educação jurídica popular, além de psicólogos e assistentes sociais, já vem atuando com cartilhas explicativas e conscientizadoras sobre a diferenciação de “masculinidade e feminilidade”, efetivando o direito à informação, previsto no Artigo 6º, inciso I, da referida lei complementar que instituiu a Defensoria Pública no Estado de São Paulo e, difundindo a justiça social com eventos e cursos.

Apesar da produção editorial de materiais didáticos para dissipar os preceitos básicos sobre direitos, apenas em 2015, com a evolução tecnológica, percebeu-se a necessidade da discussão mais próxima a sociedade civil. Foi então que desenvolveram o projeto nas redes sociais, cujos carros chefes são: a página no Facebook e os vídeos no YouTube.

Essa vertente de discussão vem fortalecendo o movimento de comunicação pública, aproximando seus assistidos do órgão estatal garantindo o empoderamento de seus direitos. Através de seu canal do YouTube, na categoria “conheça seus direitos”, a população faz perguntas que são respondidas por um Defensor Público, estreitando a relação entre o sujeito de direito e a Defensoria Pública.

Os assuntos tratados pela Escola da Defensoria Pública caracterizam-se por serem assuntos latentes aos cidadãos, como é o Desprincesamento, que versa sobre o ressignificado de “feminino” entre crianças e adolescentes, como assim, promovido pela Disney em seu novo modelo de princesa.



Valente – fora do padrão

Valente (*Brave*) é o longa metragem da Disney Pixar, ganhador do Oscar de melhor animação do ano de 2012, por se diferenciar das demais princesas Disney. A história foge dos padrões já em sua produção, tendo em vista que teve a primeira mulher, como diretora de uma animação, com um roteiro original, Brenda Chapman, que não concluiu os trabalhos.

O filme é protagonizado por Merida, uma adolescente estimulada pela mãe a se casar com o vencedor do torneio, cujo prêmio seria sua mão, a fim de unificar os reinos da Escócia medieval. Merida é uma jovem princesa que desde bem pequena não tem nenhuma afinidade com as convenções de sua família real, apesar das árduas lições de etiqueta social ministrada por sua genitora.

A família retratada no filme é o núcleo padrão da época medieval, em que o genitor era o responsável pela proteção do lar, enquanto cabia à genitora educar os três filhos homens e passar os conceitos políticos e sociais para a filha adolescente, de como ser uma futura rainha, ao lado de seu marido e, portanto, rei.

Enquanto à menina eram impostas diversas regras de comportamento, aos seus irmãos era permitido viver livre, sem qualquer imposição ou amarras provenientes da realeza. A desigualdade de tratamento incita a revolta da princesa que não fica nem um pouco a vontade com a situação e rebela-se contra mãe, lutando por sua própria mão e humilhando os competidores.

A relação descrita no filme não é mais a da princesa com o príncipe e, sim da princesa com sua família, dando ênfase no relacionamento com a mãe, que quer que a filha seja seu reflexo, vez que ela é o símbolo de boa mãe, esposa e rainha.

A aparência de Merida já não condiz com os estereótipos das princesas clássicas, visto que ela se recusa a utilizar vestidos apertados, que impedem a sua mobilidade, a prender e/ou pentear seus longos e indefinidos cabelos ruivos e cacheados, além de abandonar o salto alto.

Ao contrário do imposto pela mãe, que incentiva a filha a ser “uma dama”, a jovem princesa demonstra aptidão aos esportes ditos masculinos, tais como: arco e flecha e andar a cavalo. A história se desenvolve quando a princesa se recusa a seguir o destino imposto e foge de casa no intuito de ser a detentora de seu próprio destino, sem a necessidade de se disfarçar de homem.

Valente é a primeira grande ruptura de paradigma entre as princesas Disney, pois, sua protagonista almeja ser dona de seu próprio destino, provando que sua felicidade não está condicionada ao matrimônio com o príncipe encantado, nem tão pouco, sua capacidade de governar é fragilizada pela ausência do ser masculino.

Proteção Estatal – ECA

Historicamente a concepção de infância está diretamente vinculada à ideia de dependência e fragilidade, da qual suscitou o desenvolvimento de políticas sociais, a fim de considerar a autonomia e a responsabilidade de crianças e adolescentes (SIERRA, 2006). Assim



como imposto à Merida, as meninas sempre foram consideradas, um ser inferior ao gênero masculino, devendo assim desenvolver atividades que não as desafiassem, nem tampouco confrontasse sua função social de mulher.

Longo tem sido o percurso histórico das instituições sociais e jurídicas, para o reconhecimento da criança como sujeito de direitos e detentores de dignidade da pessoa humana (ROSEMBERG, 2010).

O marco legislativo para a proteção dos interesses da criança se deu com o texto Constitucional de 1988, em que restou consagrado, direitos fundamentais inerentes à criança e do adolescente, tais como o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (art. 227, *caput*, CF, 1988).

Inobstante a universalidade de direitos básicos previstos em um rol exemplificativo, na tentativa de assegurar a toda criança a proteção integral de seu desenvolvimento psicossocial, o legislador, assegurou que a sociedade, a família e o Estado estejam incumbidos de garantir ao menor o acesso a direitos basilares de toda e qualquer pessoa.

Contudo, apenas no ano de 1990, com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, a criança passou a ser destinatária da proteção integral do Estado no que concerne seus interesses.

Como alicerce do referido diploma legal está o princípio fundamental da proteção ao tratamento da criança, como sendo sujeito capaz de gozar de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana (STRENGER, 1998).

A proteção integral, prevista no artigo 3º do ECA, reforçou o entendimento de que a criança deve gozar de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, cabendo à sociedade garantir eficácia de tais preceitos básicos, quais sejam, garantir o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança em condições livres e dignas (artigo 3º do ECA).

Corroborando a disposição constitucional, o artigo 17 do ECA dispõe expressamente que a criança é destinatária de respeito, do qual, consiste na “inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias, crenças, dos espaços e objetos pessoais” (ECA, 1990).

Para tanto, cabe às instituições, tanto jurídicas, quanto da comunicação, observar os preceitos universais previstos constitucionalmente, e devidamente, disciplinados na lei especial (ECA), quando o público alvo for crianças.

O Estado garante em sua legislação a proteção integral dos interesses dos menores, cabendo à sociedade a aplicação das referidas disposições, sendo certo, que a criança é sujeito especial de direito, que exige especial proteção e tratamento, vez que, são sujeitos em desenvolvimento, e que toda e qualquer influência, pode ocasionar sérios danos à formação psíquico social.



A publicidade infantil das princesas (CONAR)

As princesas fazem parte, não só da infância das meninas, mas como também as acompanham no decorrer de seu crescimento, visto que se tornam produtos que as acompanham no decorrer de seu desenvolvimento como: bonecas, canetas, cadernos, mochilas, camisetas, e etc.

As princesas tornaram ícones entre o público infantil feminino quando a Disney transformou a ideia de “princesas Disney” em uma franquia nos anos 1990, juntando as principais princesas e mais amadas pelas meninas como conceito de marca, e abrindo o leque de produtos oficiais.

Atualmente apesar da marca estar mundialmente consolidada, as características das princesas mudaram drasticamente das ditas clássicas em razão das demandas sociais.

A consolidação da marca das princesas teve como importante instrumento, utilizado pela comunicação, que utilizou a mente do consumidor, mediante a utilização de desenhos/imagem, como grande influência nas crianças, por ser uma forma de fácil compreensão.

A ideologia das princesas foi transmitida pelos meios de comunicação mediante a utilização de mensagens, que são a essência da semiótica (estudo das linguagens), ou seja, dos signos.

Por este processo foi possível transformar as princesas em ícones, que reforçam o ideal de ser e agir como uma dama. A personagem do filme é representada, em esmagadora maioria, como sendo uma beleza branca e dócil, apenas esperando seu destino. Aguardando em prantos o belo e rico príncipe vir salvá-la da terrível realidade.

Ocorre, contudo, que o público infantil feminino não se resume aos estereótipos da princesa acima narrada, ou seja, uma menina branca, loira, magra e de cabelos lisos. Não há, portanto, uma identificação entre a criança e o personagem, que naquele momento da vida a representa, o que gera uma ausência de identidade na criança, que é induzida a acreditar este padrão de beleza é o único meio de conseguir o destino, que é o único a ser seguido, por ser o único retratado.

Por não se encaixarem no padrão imposto como meio a alcançar o tão almejado destino e o “felizes para sempre”, as meninas iniciam um processo de questionamento se são merecedoras da felicidade por serem diferentes, No intuito de tentar se encaixar elas consomem, influenciando seus pais a comprar os produtos que traduzem o que gostariam de ser: “fixando a imagem de romance, desejo, beleza, realização nos bens de consumo oferecidos (...). A mídia se torna um instrumento de criação de realidade”. (FIORIN, 2004)

Muitas das propagandas se utilizam deste discurso: “quem é princesa tem”; “quem é princesa usa”, disseminando o que culturalmente é esperado do ser feminino. Muitas meninas quando atingem certa maturidade, principalmente na juventude deixam de gostar de sua aparência, deparando-se com angústias, incertezas e inquietação.

Esta prática é repudiada expressamente pelo Código de Ética, Seção 11 – Crianças e



Jovens, Artigo 37 I b e II b do Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária, pois nenhum anúncio pode “impor a noção de que o consumo do produto proporcionará superioridade ou, na sua falta, inferioridade; e respeitar a dignidade, ingenuidade, credulidade, inexperiência e o sentimento de lealdade do público-alvo (CONAR)”.

O feminismo cresceu muito nos últimos tempos, pois, as mulheres perceberam uma necessidade de falar de estereótipos impostos socialmente desde o início da vida, conforme se percebe nos contos feitos para um público alvo específico, em que tem brincadeira de menina e de menino.

Muito desta representação da beleza correta aparece na publicidade, onde a avassaladora maioria ainda é representada pelo “padrão” de beleza. Porém, a própria Disney, para tentar modificar esta sistemática, trouxe uma campanha com o slogan “Sou princesa sou real / Você pode ser quem quiser”, mostrando todos “tipos” de meninas praticando todos os tipos de esportes e utilizam a seguinte frase: “sempre tem uma princesa que mostra ser possível”, além de uma música de fundo inspiradora.

Assim transformando as princesas em seres mais humanos, ou seja, com mais desejos e mais donas de seus destinos, trazendo ao espelho um ícone de ação, transformação e capacidade e alterando o signo mercadológico das princesas. Dado que ser "dona do próprio nariz" é motivo de orgulho e conquista.

Conclusão

O que é ser princesa? Por séculos ser princesa era sinônimo de perfeição, era aquela menina mais bela e comportada, que acharia seu príncipe encantado, do qual constituiria matrimônio e viveria feliz para sempre em seu castelo.

Contudo, apesar dos contos de fada adotarem como protagonistas de suas histórias meninas cujas características eram a de fragilidade, beleza, submissão ao príncipe encantado, o desenvolvimento social exigiu a alteração da concepção do que é ser princesa. A segunda metade século XXI vivencia a dicotomia social entre os ideias da Escola de Princesa e do Desprincesamento.

Enquanto a escola de princesa incentiva a difusão da concepção da mulher frágil, submissa e dependente do príncipe encantado, para que assim possa alcançar, o tão almejado final feliz, o movimento do Desprincesamento, surgido em Iquique, no Chile, traz o conceito do empoderamento feminino, desde a infância, desenvolvendo atividades que contribuem para a formação da concepção de liberdade e igualdade de gênero.

Apesar da construção histórica da princesa como sendo a menina perfeita e frágil, que as histórias infantis adotaram por séculos como personagem principal, as mudanças sociais, ocorridas em razão, principalmente, da abertura do mercado de trabalho para o público feminino, exigiram a construção de um novo conceito de o que é de fato ser uma princesa.

A mulher deixou de ser apenas e tão somente aquele ser treinado, desde a infância a ser linda, impecável, frágil, da qual deveria atender a todas as expectativas do marido, para se tornar detentora de seu próprio destino, no sentido, de ter a liberdade de escolha de como gerir a própria vida.



O filme infantil “Valente (*Brave*)” pode ser considerado um marco histórico da mudança do significado de ser princesa, vez que, sua protagonista é totalmente reversa aos padrões anteriormente impostos às meninas, vez que, tanto sua aparência, quanto seu comportamento, são exemplos da quebra dos paradigmas que acorrentavam a concepção do que é ser uma menina perfeita.

Em atenção ao clamor social por mudanças na concepção jurídica, o Estado Democrático de Direito, diante da desconstrução histórica do papel da mulher na sociedade, enaltece em seu texto constitucional de 1988, a igualdade entre os gêneros. Contudo, coube à norma específica, disciplinar a proteção da igualdade de gênero, através de órgãos públicos como a Defensoria Pública.

Apenas em 1990, em virtude a especialidade da criança, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, cujo objetivo é acima de tudo garantir a proteção integral dos interesses de toda e qualquer criança, garantindo, assim, seu desenvolvimento saudável e digno.

A mudança legislativa, apesar de lenta se comparada às mudanças sociais, incorporou em seus preceitos básicos a necessidade da proteção especial do público infantil. Tanto que a partir das diretrizes legislativas, órgãos regentes de atividades como publicidade e propaganda desenvolveram códigos disciplinadores, voltados à proteção do público alvo, no intuito, de impedir práticas abusivas.

O CONAR em atenção as diretrizes normativas estatais possui uma seção específica em seu Código disciplinar que veda expressamente práticas abusivas, voltadas ao público infantil, garantindo, desta forma a proteção deste público tão específico.

O Desprincesamento pode ser compreendido como uma reação social necessária a obstar práticas abusivas ao público infantil feminino. No intuito de desconstruir a imagem da menina predestinada a seguir os padrões impostos pela sociedade, o desprincesamento esclarece que para ser princesa não é necessário preencher requisitos determinados por terceiros, mas sim, ser capaz de realizar escolhas conscientes, e que assim, o tão almejado final feliz será alcançado.

Referências

ALANA, Instituto. **Infância e consumo: estudos no campo da comunicação**. Brasília: Andi, 2009.

ALMEIDA, Lincoln. **Princesas Disney: estereótipos e o universo feminino**. 2014. Disponível em: <<http://encenasaudemental.net/personagem/princesas-disney-estereotipos-e-o-universo-feminino/>>. Acesso em: 18 set. 2016.

BAZZO, Gabriela. **Cidade chilena de Iquiaque cria curso de 'desprincesamento' para meninas**. 2016. Disponível em: <http://www.huffpostbrasil.com/2016/03/16/meninas-princesas-descons_n_9480872.html>. Acesso em: 18 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.680/65 c/c Decreto nº 57.690/66, de 1978. **Código Brasileiro de Autorregulamentação Publicitária**. São Paulo, Disponível em:



<<http://www.conar.org.br/>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 16 ago. 2017.

BREDER, Fernanda Cabanez. **Feminismo e príncipes encantados: a representação feminina nos filmes de princesa da Disney**. 2013. 74 f. TCC (Graduação) - Curso de Comunicação Social/jornalismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro Centro de Filosofia e Ciências Humanas Escola de Comunicação, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:

<<HTTPS://literaturaexpandida.files.wordpress.com/2011/09/feminismo-e-prc3adncipes-encantados-a-representac3a7c3a3o-feminina-nos-filmes-de-princesa-da-disney.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

CITTON, Victória. **Defensoria Pública participa de Painel sobre educação não sexista na Assembleia Legislativa**. 2017. Disponível em:

<<http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/28769>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

DICIONÁRIO. **Significado de machismo**. 2016. Disponível em:

<<HTTPS://www.significados.com.br/machismo/>>. Acesso em: 18 set. 2016.

ESCOURA, Michele. **Como em um passe de mágica: princesas, consumo e performances na construção do gênero na infância**. 2010. Disponível em:

<http://www.fazendogenero.ufsc.br/9/resources/anais/1277863122_ARQUIVO_PaperFG9.pdf>. Acesso em: 18 set. 2016.

FIORIN, José Luiz. **Semiótica e comunicação**. 2004. 30 f. Tese (Doutorado) - Curso de Linguística da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, São Paulo, 2004.

GHISI, Ednubia; ANDRÉ, Hendry; PRADO, Michel. **Análise das revistas recreio, Disney princesas e atrevidinha**. 2009. 11 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Comunicação Social Habilitação em Jornalismo, Universidade Positivo, Curitiba, 2009. Disponível em:

<<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-3234-1.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2016.

GOMBATA, Marília. **Oficina de “desprincesamento” ensina autonomia a garotas de Iquique**. 2016. Disponível em:

<<http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/oficina-de-desprincesamento-ensina-autonomia-a-garotas-de-iquique/>>. Acesso em: 18 set. 2016.

HYPENESS, Redação. **Curso de ‘desaprincesamento’ está empoderando meninas no Chile**. 2016. Disponível em: <<http://www.hypeness.com.br/2016/03/curso-de-desaprincesamento-esta-empoderando-meninas-no-chile/>>. Acesso em: 10 set. 2017.

LEPINSKI, Paula Fernandes. **As princesas da Disney através das décadas**. 2014. Disponível em: <http://www.usp.br/cje/jorwiki/exibir.php?id_texto=189>. Acesso em: 18 set. 2016.

LILA, Faktoria. **Taller de desprincesamiento**. 2014. Disponível em:

<<http://www.faktorialila.com/index.php/es/de-formacion/taller-de-desprincesamiento>>. Acesso em: 21 ago. 2017.



LOPES, Karine Elisa Luchtemberg dos Santos. **Análise da evolução do estereótipo das princesas disney.** 2015. 52 f. TCC (Graduação) - Curso de Comunicação Social Com Habilitação em Publicidade e Propaganda, Centro Universitário de Brasília – Uniceub Faculdade de Tecnologia e Ciências Sociais Aplicadas – Fatecs ComunicaÇÃO Social – Publicidade e Propaganda, Brasília, 2015. Disponível em:

<<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/7620/1/20977757.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2016.

MARTINS, David Alexandre. **Machismo na sociedade contemporânea: conceituando e definindo o machismo:** machismo na sociedade contemporânea. 2016. Disponível em:

<<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/machismo-na-sociedade-contemporanea-conceituando-e-definindo-o-machismo/71739>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

MEIO, Casa do. **Oficinas de desprincesamento.** 2016. Disponível em:

<<http://www.casadomeio.com.br/site/oficinas-de-desprincesamento/>>. Acesso em: 18 set. 2016.

MENDES, Valéria. **Escola de princesas chega a BH já causando polêmica nas redes sociais.** 2015. Disponível em:

<<http://www.uai.com.br/app/noticia/saude/2015/10/07/noticias-saude,186958/escola-de-princesas-chega-a-bh-ja-causando-polemica-nas-redes-sociais.shtml>>. Acesso em: 09 set. 2017.

NEWS, ONU. **Brasil é quarto país no ranking global de casamento infantil.** 2017. Disponível em:

<<http://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-03/brasil-e-quarto-pais-no-ranking-global-de-casamento-infantil>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

PAULO, Defensoria Pública do Estado de São. **Institucional:** quem somos. 2006. Disponível em:

<<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2868>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

PEREZ, Luana Castro Alves. **"História dos contos de fadas"; Brasil Escola.** Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/literatura/historia-dos-contos-fadas.htm>>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

RAMIDOFF, Mário Luiz; BIANCHINI, Alice; GOMES, Luiz Flávio. **Direitos difusos coletivos IV:** Estatuto da Criança e do Adolescente. 2012. Disponível em:

<<http://pergamum.mackenzie.br/biblioteca/index.php>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

ROSEMBERG, Fúlvia. **A Convenção internacional sobre os direitos da Criança: Debates e Tensões.** 2010. Disponível em:

<<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/142/142>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

RUIC, Gabriela. **Estes são os piores países do mundo para as mulheres.** 2016. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/estes-sao-os-piores-paises-do-mundo-para-as-mulheres/>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

SÃO PAULO. **Lei Complementar Nº 988, de 09 de Janeiro de 2006.** São Paulo, SP, disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/alteracao>>



lei.complementar-988-09.01.2006.html>. Acesso em: 18 mar. 2018.

SIERRA, Vânia Morales; MESQUITA, Wania Amélia. **Vulnerabilidade e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes.** 2006. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v20n01/v20n01_11.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2016.

STRENGER, Guilherme Gonçalves. **Guarda de filhos.** São Paulo: LT, 1998.

Filmografia

VALENTE (Brave). Direção de Mark Andrews e Brenda Chapman. Produção de Katherine Sarafian. Roteiro: Brenda Chapman. 2012. (93 min.), DVD, son., color. Legendado.



Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama: direito à convivência familiar nas ruas de São Paulo

Human Rights Clinic Luiz Gama: on the right of family coexistence in the streets of São Paulo

Janaína Dantas Germano Gomes

Doutoranda em Direitos Humanos

Universidade de São Paulo

Professora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas

janadgg@gmail.com

Laura Cavalcanti Salatino

Graduanda em Direito na Universidade de São Paulo

laura.salatino@usp.br

Mariana Nascimento Reyna

Graduanda em Direito na Universidade de São Paulo

mariana.n.reyna@gmail.com

Resumo

O presente artigo busca refletir sobre práticas no atendimento a mães em situação de rua, em especial no que toca aos encaminhamentos pelos setores da saúde, assistência social e judiciário. Apresentamos algumas das dinâmicas presentes nestes atendimentos, as ambiguidades vivenciadas pelas agentes públicas que realizam o atendimento e os desafios dos cuidados em alta complexidade, em especial, em um cenário de escassez de recursos e premência da adoção como forma de cuidado. Ainda, há a tensão entres os diversos ideais acerca da maternidade tida como socialmente possível, que influenciam os atendimentos. Concluimos pela necessidade de ampliar o debate, atualmente individual e de responsabilização das mulheres pela sua condição e de suas crianças, para a reflexão sobre as políticas públicas deficitárias e escassas que são ofertadas.

Palavras-chave: Maternidade. Situação de Rua. Antropologia do Direito.

Abstract

This article seeks to reflect on practices in the care of homeless mothers, especially regarding referrals by the health, social assistance and judiciary sectors. We present some of the dynamics present in these services, the ambiguities experienced by the public agents that perform the care and the challenges of care in high complexity cases, especially in a scenario of scarcity of resources and urgency of adoption as a form of care. Still, there is the tension between the various ideals about the maternity seen as socially possible, which influence the care. We conclude by the need to broaden the debate, currently individual, to reflect on the deficit and scarce public policies that are offered.

Keywords: *Maternity. Homeless people. Anthropology of law.*



quando minha mãe estava grávida
do segundo filho eu tinha quatro anos
apontei para sua barriga inchada sem saber como
minha mãe tinha ficado tão grande em tão pouco tempo
meu pai me ergueu com braços de tronco de árvore e
disse que nesta terra a coisa mais próxima de deus
é o corpo de uma mulher é de onde a vida vem
e ouvir um homem adulto dizer algo
tão poderoso com tão pouca idade
fez com que eu visse o universo inteiro
repousando aos pés da minha mãe
Rupi Kaur

Introdução

O presente trabalho propõe uma reflexão acerca dos modelos de maternidade e família presentes no imaginário de agentes públicas¹ de diversos setores que, na cidade de São Paulo, atuam diretamente com mulheres em situação de rua, usuárias ou não de drogas, e suas filhas. A discussão sobre as intervenções estatais que recaem neste grupo em vulnerabilidade, a partir da experiência de pesquisa e extensão da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama², tem se revelado produtiva para, sob um prisma jurídico e antropológico, pensar a disputa de sentidos da proteção e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, bem como sua relação com os direitos das mães e famílias, na prática do judiciário e dos atendimentos em saúde e assistência social no município.

O projeto de extensão universitária, realizado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, é voltado para o diálogo e atuação com a população em situação de rua. Desde 2015, por ser majoritariamente composto por mulheres, o grupo passou a refletir sobre a interseccionalidade entre gênero e rua. O questionamento sobre o direito da mulher e o direito de ser mãe na rua, surge em relatos de campo de ouvidorias comunitárias e permeia toda pesquisa que está sendo desenvolvida pelo grupo desde então. A metodologia adotada é prioritariamente qualitativa, a partir de entrevistas e diálogo com atores que lidam diretamente com a temática e de acompanhamento de centros de acolhida específicos para mulheres e mães em situação de rua.

Em suma, estamos diante de um fluxo de atendimento que, por meio de agentes públicos da saúde, assistência social e judiciário, tem como uma de suas formas de atuação a separação entre mães e bebês logo após ao parto, entendendo que as mulheres oferecem potencial risco às crianças recém nascidas, em razão da vulnerabilidade social associada ao uso de drogas, e que o acolhimento e destituição do poder familiar serviria à proteção dos melhores interesses da criança, que poderia, no limite, ser acolhida pela família extensa ou adotada por um grupo familiar com melhores condições.

Buscamos compreender, em um cenário fragmentado e com múltiplas interpretações acerca dos interesses das crianças e suas mães, os processos discursivos que legitimam a interferência estatal sobre o direito à maternidade e à convivência familiar, situando o direito da mulher em oposição ao direito da criança nestes casos em específico, como observamos durante a pesquisa. No limite, temos como hipótese de trabalho que a não-validação de configurações



familiares existentes nas ruas de São Paulo potencializa a separação precoce das mães e bebês nas maternidades e centros de acolhida, a despeito das normativas que preconizam a priorização e cuidado da família natural e extensa.

Para este trabalho, assim, escolhemos apresentar um recorte da pesquisa ainda em andamento, buscando aprofundar a reflexão acerca dos modelos de maternidade e de família presentes no imaginário das agentes públicas, que moldam a atuação referida e interferem diretamente nas relações sociais de mulheres em situação de rua, usuárias ou não de drogas, e suas filhas.

O presente texto se organiza a partir da apresentação do grupo de extensão que realiza a pesquisa e da metodologia escolhida para o desenvolvimento do tema, seguida pela apresentação de alguns dados obtidos na pesquisa de campo. A partir da análise desse material e das experiências com as agentes do judiciário, assistência social e da saúde envolvidas no fluxo de atendimento dessas mulheres no município, buscou-se uma reflexão interdisciplinar acerca das possibilidades de arranjos familiares que se formam no contexto da rua, os discursos institucionais e debates éticos que permeiam essas intervenções e as interpretações jurídicas que, em disputa, ensejam ou questionam as intervenções estatais nos casos em concreto.

A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama e a construção do problema de pesquisa

A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama surgiu em 2009, por iniciativa de alunas da Faculdade de Direito da USP, e se volta ao diálogo e intervenção com a população em situação de rua. A principal atividade desenvolvida pela CDHLG desde então foi a ouvidoria comunitária da população em situação de rua, que se realizava no Sefras Pop Rua³, o Serviço Franciscano de Solidariedade, também conhecido como “Chá do Padre”, espaço de convivência para adultos, próximo ao prédio da faculdade. O espaço era frequentado majoritariamente por homens, o que, contudo, não impediu que o grupo ouvisse ali as primeiras denúncias sobre a “retirada de bebês” de suas mães.

O contato com tais relatos, de retirada de crianças do convívio materno logo após o parto, seu acolhimento em serviços especializados (SAICAS) e subsequente destituição do poder familiar, despertou o interesse do grupo majoritariamente feminino da CDHLG em pesquisar o tema. Em 2015, então, as alunas integrantes do grupo desenharam o projeto de pesquisa e, em parceria com o Instituto Alana - Prioridade Absoluta, debruçaram-se sobre o fluxo de atendimento e encaminhamento destes casos. Para mapear a situação e diagnosticar possíveis violações de direitos humanos, utilizaram de uma estratégia multimétodos, que envolveu pesquisas bibliográficas, entrevistas, idas a campo e acompanhamento de grupos de trabalho interdisciplinares.

Após as primeiras revisões bibliográficas do tema, pautadas pela interdisciplinaridade e pelo envolvimento não somente com os aspectos jurídicos, mas também com outras áreas como saúde e políticas públicas, as alunas buscaram adentrar em campo recorrendo a antigos parceiros da CDHLG. Longe de denunciar ou questionar a atuação das agentes envolvidas, a CDHLG busca constantemente compreender, a partir das perspectivas destas agentes, quais são as



estratégias, saídas, percepções, potenciais ou barreiras encontradas por elas para o trabalho de atenção a essas mulheres em situação de rua e a mediação de casos que envolvem o interesse de crianças.

A proposta de ensino clínico pensada pelas alunas, e praticada pela CDHLG em todas as suas frentes de trabalho, busca tratar o tema com sensibilidade, tentando não reproduzir vitimizações e estigmas e se pautando no diálogo como reconhecimento: enxergar nas pessoas em situação de rua e agentes públicas que com elas interagem como protagonistas na construção de suas trajetórias e de sua atuação. Assim, pensamos o ouvir associado aos direitos humanos através do protagonismo dos sujeitos escutados, e buscando não apenas os discursos oficiais e institucionais das gestoras, a letra das leis e portarias que regulam os atendimentos, mas, justamente, acessando os discursos locais, das pontas do atendimento. Tal deslocamento do olhar jurídico, em geral pautado no “dever ser”, permite ao grupo uma aproximação com a antropologia e sua forma de reconhecer a validade das formas de pensamento e atuação que ocorrem de fato, e ampliando os horizontes de atuação prática do grupo (GOMES, 2017; BUKOVSKÁ, 2008; LIPSKY, 1992; PEIRANO, 1995).

A dificuldade de compreender a população de rua a partir das lógicas jurídicas do “dever ser”, em que normas amplas, impessoais, atendem a um grande público, é um dos fatores que impulsionam a busca por outros olhares e metodologias para a apreensão do tema. A população em situação de rua é um grupo caracterizado por sua heterogeneidade, tendo em comum entre as pessoas que dela fazem parte apenas o ambiente que ocupam.

Quando passamos a pensar as mulheres neste contexto, observa-se que a rua é um espaço masculinizado: as mulheres, segundo dados do Censo de 2015 da População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo⁴, representam cerca de 16% desta população. Dentre as possibilidades para sua menor presença neste espaço, cabe ressaltar a socialização da mulher para ocupar o espaço do doméstico, do privado, bem como as relações de poder e controle exercidas sobre seus corpos, que dificultam a saída do lar e a colocam em maior vulnerabilidade quando vivendo nas ruas.

A saída da mulher para a rua, símbolo do espaço público, dessa forma, representa uma quebra de fortes amarras sociais e de vínculos familiares, e é permeada por um histórico de violência doméstica (RIOS, 2017). Apesar do espaço da rua representar de certa forma um empoderamento e rompimento com um ciclo de violências, não se pode ignorar que esse é um ambiente hostil, e as dificuldades de se ocupar esse espaço são ainda maiores para as mulheres, que passam a enfrentar outras violações (ROSA, 2012).

Portanto, diversas questões permeiam a tentativa de discutir maternidade, relações familiares, situação de rua e o controle estatal nestes contextos. Como pensar no fenômeno da maternidade, sem reforçar as imposições histórico-culturais sobre o papel do feminino na sociedade? Como discutir o contexto de família, vez que este pode ser símbolo de violência para muitas dessas mulheres? E por fim, qual é o papel do direito e de seus operadores, bem como do Estado, ao intervir na vida de famílias em situação de rua? Ainda, de maneira mais específica, nos intrigou as ambiguidades no atendimento a essas mães, em que os interesses da criança de serem bem cuidadas, nutridas, em espaços de segurança física e material contrapunham-se com



as condições socioeconômicas das mães. Como atender integralmente a essa mulher e a essa criança em um contexto de privação geral? Como os instrumentais jurídicos são utilizados nestes casos? Como lidar com os julgamentos de uma mãe que é vista como uma mulher que muitas vezes “escolheu” aquela situação de vida (nas ruas) e que está colocando sua filha ou filho na mesma situação? As perguntas, como podemos ver, são múltiplas, e buscam compreender um quadro de separação que também tem sido observado em outras cidades do país⁵.

Como recorte inicial da pesquisa, e diante da escassez de materiais capazes de fornecer um panorama mais amplo sobre esses atendimentos, a CDHLG se propôs a descrever o fluxo de atendimentos, tentando compreender as dificuldades e potenciais dos atendimentos e encaminhamentos (GOMES (coord.), 2018). Para tanto, o grupo realizou conversas com integrantes da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e do Consultório na Rua e ingressou no Grupo de Trabalho sobre o tema da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (GT Maternidades – CERES), inserção esta que passamos a apresentar⁶.

A inserção em campo

Foi através da interlocução com estes parceiros que o grupo pode aproximar-se da temática, entrevistando atores da saúde e do judiciário e buscando construir perguntas e percursos de pesquisa. A participação das alunas no grupo de trabalho GT CERES também possibilitou a visita em centros de acolhida específico para mulheres e a construção conjunta com a DPE de eventos para a multiplicação do debate.

Através desse processo, acessamos atores de diversas áreas e partes do fluxo, bem como mulheres que já vivenciaram a retirada de seus bebês, o que possibilitou o contato com diversas visões acerca da questão.

O quadro geral constatado é de que, em se tratando de mulheres em situação de rua, o acompanhamento da gestação, quando ocorre, é realizado pelo Consultório na Rua (CNRua) e apenas no momento do parto a equipe dos hospitais toma ciência da realidade daquela mulher. Depois do parto, a equipe médica, sem contato intersetorial com as equipes de acompanhamento e abordagem nas ruas (CNRua ou Serviço de Abordagem Social – SEAS), encontra-se diante de um dilema: como dar alta à mulher em situação de rua com um bebê?⁷

A equipe do serviço social do hospital é acionada e vislumbra, de imediato, duas possibilidades de atuação nas 48 horas em que a mulher pode permanecer no leito hospitalar⁸. A primeira é a permanência de mãe e bebê juntas, que pode ser viabilizada por acolhimento conjunto ou reaproximação com a família extensa. Já a segunda é o encaminhamento para a Vara de Infância e Juventude (VIJ), onde se costuma decidir pelo acolhimento separado. Em regra, como apontamentos no relatório final da pesquisa já mencionado, há vagas para o acolhimento das crianças, mas há déficit de vagas para o acolhimento conjunto de mães e bebês, não havendo um serviço especializado para mães usuárias de drogas na cidade de São Paulo.

Após a separação, caso a mulher não possua família extensa ou não consiga buscar órgãos de apoio jurídico ou de assistência social, é possível que ocorra a destituição do poder



familiar. Os casos bem-sucedidos, sob a ótica do poder judiciário, significariam a adoção até os quatro primeiros anos de idade, quando a criança possui mais interessados segundo o Cadastro Nacional do Conselho Nacional de Justiça. A tensão entre os tempos processuais de análise das condições da mãe e da família extensa, e do decréscimo de interessados nas crianças com o desenvolvimento da criança, é fator de impulsionamento dos processos para uma celeridade incompatível com os ritos processuais, e até mesmo de projetos de lei que visam alterar o rito da adoção (GOMES (coord.), 2018; RIOS, 2017; SCHWEIKERT, 2016). A manutenção e desenvolvimento dessas crianças em abrigos, quando não adotadas, mereceria estudos mais aprofundados de nossa parte, havendo indícios de forte impacto no desenvolvimento afetivo das crianças (RODRIGUES, 2015; GONÇALVES, 2015).

O contato continuado das alunas nos espaços de debate e o acúmulo teórico e prático adquirido durante o tempo de pesquisa aproximou o grupo de equipes que lidam diretamente com os casos e possibilitou uma abertura maior de outros espaços de discussão. Em uma dessas oportunidades de conversa, a CDHLG foi convidada a ajudar na mediação de um caso típico da pesquisa, ainda na maternidade, que resultou na manutenção da mãe, uma adolescente de 15 anos, e sua bebê juntas e com sua família extensa. A partir de então, a equipe de pesquisa passou a participar do acompanhamento dessa família e das reuniões do equipamento que trabalham o caso.

O acompanhamento desse caso permitiu conhecer questões diferentes daquelas analisadas até então, na leitura do fluxo geral diagnosticado. Ademais, a convivência com a equipe do CnRua viabilizou a percepção e articulação de diferentes noções de maternidade, família e cuidado, esforço que já vínhamos tentando realizar com as demais agentes, ainda que de forma incipiente. Assim, apresentamos neste texto, justamente, esses ideais distintos que parecem influenciar os atendimentos e os encaminhamentos das distintas equipes, que passamos a expor.

Importante que se destaque, neste contexto, o desafio de estudantes de direito relacionarem-se com equipes multidisciplinares. A noção de que o direito, enquanto curso e enquanto instituição, possui respostas prontas e efetivas para os casos em concreto parece balizar a relação das equipes para com a CDHLG. É preciso explicitar a impotência do direito ante casos de alta complexidade como estes, em que a falta de políticas públicas ou de jurisprudência sobre o tema dificulta resolver com uma ação, uma petição, um pedido, a situação dos casos sobre os quais as equipes se debruçam. A todo tempo é preciso que a equipe “do direito” afasta-se desse lugar natural de autoridade em que a disciplina é colocada, e que pode emanar negativamente nestes espaços. A afetação que vivem as equipes, as angústias da perda de vínculos e vulnerabilização das mães também comunicam ao grupo, que vivenciou momentos de ansiedade ante a impossibilidade de “resolver” a questão⁹.

A visão da rede de atendimento - Consultório na Rua e SEAS

A rede de atendimento às mulheres é composta, dentre outras equipes, pelo Consultório na Rua (CNRuas), Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Centro de Referência



Especializado da Assistência Social (CREAS), Centro de Atenção Psicossocial (CAPs), Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), pelas Maternidades e pela Defensoria Pública.

Visto que as mulheres são normalmente conhecidas e acompanhadas pelo CNRua e SEAS, que procura intervir para a realização do pré-natal e dos cuidados durante a gestação, iniciamos um diálogo com agentes e gestoras destes serviços.

O Consultório na Rua e o SEAS são interlocutores da CDHLG desde o início da pesquisa e atuação no tema e, em razão dessa proximidade e do convite feito para a mediação do caso mencionado no início do texto, a equipe pôde participar de reuniões internas e conhecer de forma mais profunda seu trabalho. Ambos os serviços realizam acompanhamento contínuo dessas mulheres, sendo que a maioria das mulheres gestantes são conhecidas das equipes antes mesmo da descoberta da gestação.

Por esse motivo, as profissionais muitas vezes conhecem os motivos que levaram aquelas mulheres às ruas e o frequente histórico de violência que permeia suas trajetórias. Esse contato mais profundo permite às funcionárias um olhar mais humanizado sobre as mulheres e uma compreensão da complexidade dos caminhos que as levaram até ali, bem como de suas demandas e desafios. Essa vivência das profissionais permite uma identificação positiva, empática, entre elas e as mulheres que atendem, o que, ao longa da pesquisa, nos parece raro, diante das extremas condições em que vivem essas mulheres, e da força dos estigmas que permeiam as usuárias de drogas, em especial de crack (RUI, 2014).

Durante o acompanhamento das discussões do caso, foi possível perceber que as profissionais apresentam discursos e noções diferentes sobre as formas de proceder em relação ao caso, o que está relacionado à forma como elas enxergam aquela configuração familiar. As posições sobre maternidade são múltiplas: diferenciam-se entre as equipes, entre as agentes de cada uma delas e, até mesmo, a mesma agente pode deixar, ante a complexificação do caso, de considerar o exercício da maternidade daquela mulher como viável ou possível.

Em geral, nossa conclusão foi que as propostas de intervenção e encaminhamentos estão atreladas aos sentidos que se constrói sobre maternidade, que dialoga com ideais de maternidade pré-concebidos, advindos do senso comum.

O discurso que responsabiliza as mulheres pelos cuidados e problemas dos filhos aparece constantemente em falas em campo, de todas as equipes com as quais interagimos, como por exemplo a de uma das agentes que afirmou que "a própria mãe, que deveria ser o pilar da família, não tem estrutura, claro que os meninos seriam agressivos".

A questão da feminização do cuidado também foi observada, tendo em vista que os homens da família, pais, avôs, são pouco ou nunca citados. Quando mencionaram o irmão da criança como um possível cuidador, uma das profissionais respondeu em negativa "não dá para contar com ele", ele "não sabe de nada".

A mãe da criança, uma adolescente que recentemente teve uma recaída e voltou ao uso de crack, era tratada de forma dual pela equipe: em alguns momentos ela representava um risco para a criança e deveria ser mantida afastada; em outros falava-se em cuidados com sua saúde e formas de trazê-la de volta para a casa. As discussões sobre a adolescente nos mostraram o quão



complexo é o debate acerca do tema e os conflitos que enfrentam aqueles que lidam diretamente com a questão. Ainda, quando colocada na posição de mãe, mesmo sendo uma adolescente que também estava sujeita à proteção preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, essa condição parecia esmaecer-se, preponderando o discurso de responsabilização individual pela maternidade, noções de que ela “agora precisa agir como mãe” e não mais como a adolescente que é.

O medo de responsabilização pelo judiciário e o cansaço da equipe em relação à família também apareciam em suas falas. Era comum que as funcionárias comentassem que “se algo acontecer com a criança”, no sentido de negligência ou risco pelas condições de vulnerabilidade da família ou alguma recaída da mãe, a culpa seria delas e então, nesse contexto, sempre ressurgia a possibilidade de judicializar e colocar para a figura “do juiz”¹⁰ decidir o futuro da criança, e assim, responsabilizar-se

Logo essa ideia – da judicialização - era afastada pela equipe, ao alguma de suas integrantes afirmar que reconhecia a vontade e o esforço da avó da criança em ficar com a guarda. Ou ainda, pelo temor que uma ruptura com sua filha pudesse gerar na adolescente. No hospital, ainda, a jovem disse à equipe “eu não tenho nada na vida, e agora a única coisa que tenho, querem tirar de mim”, referindo-se à bebê recém-nascida.

A tomada de decisões técnicas, está assim, permeada de envolvimento das profissionais com o caso, que ultrapassa o nível profissional e se localiza no campo do afeto.

O envolvimento entre afetos e técnica, ainda que o direito busque afirmar uma separação estanque, é constante, ainda mais em casos como esses. Como avaliar a capacidade de uma garota de 15 anos, em alta vulnerabilidade social, de exercer a maternidade? Como não afetar-se com a possibilidade de, a partir de uma decisão “técnica” de separá-la de sua bebê recém-nascida, produzir uma cicatriz que acompanhará a jovem para o resto de sua vida?

Ainda, um dos itens avaliados nestes casos é sempre a “vinculação” entre mãe e bebê, pelas mais diversas equipes que fazem a intervenção nestes casos. Como é possível, contudo, medir a “vinculação” entre a mãe e bebê, ou entre as famílias extensas e a criança recém chegada? Assim, observamos que a distinção entre afeto e técnica, muitas vezes, acaba por vestir de tecnicismos decisões que são, efetivamente, tomadas em razão do afeto, em razão de lógicas de sensibilidade que impulsionam as equipes a cada caso.

Longe de ser um fator negativo para as atuações, pensamos, de fato, qual o limite da atuação das burocracias em decisões delicadas como essas quando, ao fator humano, sobrepõem-se papeis, prazos? Temos observado que o sofrimento emocional dessas profissionais, o que vem sendo chamado inclusive de “fadiga por compaixão” (LAGO; codo, 2010) está ligado a essa dualidade entre a afetação necessária à boa prestação de um atendimento, e o julgamento interno de que não estão sendo suficientemente técnicas, ou que estão impotentes, ante tantos desafios.

Nos casos considerados bem-sucedidos pelas equipes do CNRua e SEAS, ou a mulher recebe o amparo de sua família extensa, que por vezes até assume a guarda da criança recém nascida, ou ela é acolhida em um centro de acolhida conjuntamente com sua bebê – para os quais é difícil viabilizar uma vaga conjunta ou para os casos em que, sem o amparo familiar,



apontam a dificuldade em conseguir a alta conjunta. Sobre este acolhimento e seus desafios, trataremos brevemente a seguir.

Os Centros de Acolhida e a Possibilidade de Exercício da Maternidade

Uma das possibilidades de manutenção do vínculo entre mãe e criança é, então, o abrigo conjunto, no qual mulher e bebê são encaminhados para um Centro de Acolhida com capacidade para receber mulheres e crianças. Os Centros são geridos por Organizações não Governamentais em parceria com a prefeitura, mas não há uma uniformização acerca das regras a serem aplicadas nos equipamentos. Assim, os Centros acabam por serem muito diferentes entre si.

Com relação à estrutura física dos Centros de Acolhida há grande diversidade. Em uma das visitas¹¹, conhecemos um albergue que apresentava um ambiente de estudo e leitura e também uma sala destinada a aulas de artes. A equipe deste abrigo comentou durante a entrevista sobre a necessidade de capacitação dessas mulheres e de fornecer a elas ambientes propícios para que exercitem atividades de lazer.

Outro espaço apresentava uma divisão clara entre locais destinados às “mães” (mulheres abrigadas com crianças) e às “solteiras” (mulheres abrigadas sem crianças). Dessa forma, as mulheres com suas filhas deveriam estar acompanhadas de suas crianças o tempo todo que estivessem no albergue e conviver, na maior parte das vezes, com outras “mães” e crianças. As profissionais desse abrigo traziam noções rígidas sobre os cuidados das crianças e a responsabilidade da mãe por estas.

É comum que as funcionárias tragam em suas falas ainda que aquele é um espaço que busca construção de autonomia e, por isso, não deve ser confortável a ponto de gerar acomodação. Nesse sentido, é constante a proibição de que crianças fiquem sozinhas no Centro, de modo que mãe deve sempre acompanhada de suas filhas ao sair do espaço. Essa regra, entretanto, dificulta o exercício da independência por parte dessas mulheres que, sem alternativas para cuidado das crianças, precisam dedicar-se o tempo todo a elas, tendo uma vivência integral da maternidade (ANGOTTI; BRAGA (*coord.*), 2015).

É importante ressaltar, nessas circunstâncias, que o exercício da maternidade entendido enquanto direito reprodutivo envolve aspectos como a segurança e o amparo social, ou seja, não se deve atribuir à mãe a responsabilidade exclusiva pela atenção com a criança (MATTAR; DINIZ, 2012), mas sim entendê-la como um encargo da família como um todo e, em última instância, do Estado. Foram comuns reclamações por parte das usuárias dos equipamentos de que sem opções para dividir o cuidado das filhas, dificilmente elas serão capazes de encontrar e se estabilizar em um emprego, o que dificulta a construção da autonomia.

Uma alternativa a essa situação muitas vezes é organizada pelas mulheres nos Centros de Acolhida, no sentido de elaborar um planejamento para que algumas delas cuidem das crianças para que outras possam trabalhar. Nesse cenário, forma-se uma rede de apoio mútuo na qual as crianças encontram-se sob a tutela de “diversas mães” (FONSECA, 1995), que administram seus horários e se responsabilizam pelos cuidados.



A estrutura dos Centros, contudo, tende a ser contrária a esse tipo de auto organização. Em parte por medo da responsabilização por parte do judiciário caso algo aconteça às crianças. Em parte pelas diferentes noções de família que conflitam nesse contexto, já que nem sempre o respeito e amparo a essa associação de mulheres é entendido pelas funcionárias como parte do processo de fortalecimento de vínculos e organização.

O que observamos como comum, assim, ao trabalho das equipes, quer seja nos serviços de consultório e abordagem, quer seja nos equipamentos, é i) o temos constante de responsabilização por parte do judiciário e ii) posturas pendulares por parte dos próprios serviços que, por um lado desejam a autonomia das mulheres ou o exercício efetivo da maternidade, e por outro, não conseguem fornecer condições materiais para tanto, e acabam por questionar suas decisões técnicas.

O discurso do direito

Dado o papel central das Varas da Infância e da Juventude nos processos de destituição do poder familiar das mulheres em situação de rua, a equipe realizou algumas entrevistas com magistradas da Comarca de São Paulo.

Segundo elas, os casos chegam às Varas por encaminhamento direto das maternidades paulistas, ao receberem mulheres grávidas ou suas bebês recém-nascidas e constatarem “condição de vulnerabilidade” das mães. Rotinas de trabalho nas maternidades estabelecem que, no caso das mães que potencialmente possam oferecer riscos a seus filhos e filhas por estarem em situação de rua, em uso ou não de drogas, os casos serão notificados às varas da infância e juventude para que se decida sobre o destino da bebê. A este expediente dão o nome de “alta social”¹².

O judiciário, então, quando notificado dos casos, aciona o Ministério Público, que em geral prossegue com a ação de destituição. A partir das entrevistas realizadas, pudemos observar que é compartilhada a concepção de que as mães representam um possível risco para as crianças, ainda que estas mães formalmente não tomem parte em muitos casos: as mães são citadas por edital, sob a justificativa da dificuldade de encontrá-las ou suas famílias por estarem em situação de rua.

O estigma sobre a mulher é intenso, sobretudo quando houve perda do poder familiar de outra de suas crianças, como se houvesse uma ideia de “reincidência” nas Varas da Infância. A ideia é a proteção das crianças dessas mães que oferecem potencial risco e, ainda, o argumento de que, quanto antes sejam colocadas para a adoção, melhor será sua “chance na vida”, como já apontou Rios (2017, p.68).

Neste sentido, Peter Schweikert, Defensor Público, afirma que o uso de drogas se coloca como argumento auto-suficiente para a negação do direito à maternidade, em palestra para a equipe da CDH Luiz Gama:

Assim sendo, uma vez atribuído à mulher gestante que consome psicoativos ilícitos o estigma de viciada ou usuária, esta passa a ser enxergada como detentora de uma patologia que a responsabiliza pela própria situação de vulnerabilidade e inserida em uma categoria sub-humana (e.g. zumbi), de modo que as intervenções judiciais, ainda que feitas em desrespeito ao seu



direito de defesa ou ao direito de convivência familiar com seus filhos, deixam de ser interpretadas como violadoras de direitos da mulher para serem consideradas, exclusivamente, garantidoras dos direitos da criança.

No discurso do judiciário percebe-se uma forte polarização entre os direitos das mães e os direitos das crianças, de forma a enxergá-los como incompatíveis. Em espaços nos quais estavam presentes profissionais de diferentes órgãos, era comum que o debate apresentasse em polos opostos aqueles que defendem o direito das mulheres ao exercício da maternidade e os defensores do melhor interesse da criança.

As noções de maternidade e família articuladas pelas agentes de diversos setores em suas falas remete a um cenário específico de onde falam. Enquanto as defensoras estão em maior contato com essas mulheres, operando na defesa de casos semelhantes em maior contato com as famílias, as promotoras e juízas se encontram mais distantes da problemática, muito em razão da dinâmica institucional da qual fazem parte, e mais inseridas na lógica de uma aplicação garantidora dos direitos da criança. Em um contexto de políticas públicas falhas e ausência de amparo familiar e social, por decorrência lógica, o acolhimento, a destituição e posterior adoção mostram-se a hipótese mais “eficaz”, na lógica de atuação hoje em curso, para a proteção das crianças e oferta de uma família e maternagem mais próximas do “ideal” para estas crianças.

O discurso da adoção, assim, é tido pelo judiciário como uma "melhor chance" para as crianças, sendo a separação vista muitas vezes como a única saída para que elas tenham outras oportunidades em seu futuro.

Cabe ressaltar o recorte de classe presente no julgamento da capacidade de estruturação familiar e de maternagem: tem-se, por um lado, casais heterossexuais majoritariamente de classe média, formalmente casados, que refletem um ideal de família.

Em contraposição, no outro polo da questão, há a figura da mulher em situação de rua, gestante, que faz ou não uso de drogas. Sem dúvidas, a mulher em vulnerabilidade social é incompatível com o modelo de maternagem aceito amplamente por nossa sociedade, sendo sua negligência e incapacidade pressupostas.

A dificuldade do acesso à Defensoria Pública, quer seja pelo desconhecimento de seus direitos por parte das mulheres, pela incipiente capilaridade do órgão nas maternidades, centros de acolhidas e locais em que estes casos estão visibilizados, ou pela dificuldade de estabelecer fluxos internos de atendimento, colocam-se como entraves a um exercício efetivo do direito de defesa dessas mulheres.

A família extensa é geralmente quem aciona a Defensoria, apenas quando toma conhecimento do processo. Entretanto, o órgão, segundo os defensoras e defensores com os quais conversamos, dificilmente consegue reverter a destituição, pela entrada tardia no processo e pelo olhar de estigmatização ao qual estão sujeitas as mulheres, bem como pelas justificativas sobre a impossibilidade de outras opções e falta de serviços da rede de atendimento específica para gestantes em situação de rua, conforme já aduzido.

Finalmente, entendemos que a ausência de disciplinas com enfoque em temas da infância nos cursos de direito, a dificuldade de compreender as violações e possíveis atuações, têm colocado os desafios da formação jurídica tal qual temos hoje, pautada em interesses



privados e civilistas, em detrimento dos interesses coletivos e da maior parte da população que necessita do Direito. Esse questionamento é um dos pilares para o ensino clínico, e a necessidade de ampliar os horizontes dos cursos de direito e atuação profissional (COURTIS; VILAREAL, 2005; FRANK, 1933).

A recente atuação do Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria buscando pautar o tema inclui um “kit” de ações a serem tomadas e formas de diagnosticar possíveis violações em casos como estes. A construção desse olhar diferenciado a esses casos, dentro do judiciário e do Ministério Público, sob nossa perspectiva, poderia ser extremamente produtiva para a transformação dos atendimentos e encaminhamentos.

Reflexões finais

Tendo em mente esse cenário em que múltiplos atores decidem e discutem sobre os formatos de família e as possibilidades de maternagem dessas mulheres e crianças, é importante refletir acerca das disputas de sentido que permeiam todo esse debate. Conceitos como os de “família” ou de “negligência” são decisivos para a vida dessas famílias, uma vez que a opção por um ou outro entendimento pode vir a justificar diversos encaminhamentos e, dentre eles, a destituição precoce do poder familiar (BERBERIAN, 2015).

Deste modo, percebe-se presente um recorte sócio-econômico no julgamento da capacidade de estruturação familiar e maternagem. A interferência do judiciário recai sobre modelos e formações familiares específicos, atuando o poder público na “proteção de crianças” que se encontram em famílias que fogem da “normalidade”, dos padrões assumidos como ideais para a criação de crianças, a despeito da pluralidade social existente, como, por exemplo, a circulação de crianças descrita por Fonseca (2006). A percepção de cuidado que muitas das agentes têm oscila entre a responsabilização exclusiva da mãe, o que não necessariamente corresponde à realidade dessas mulheres, e o reconhecimento de obstáculos externos a elas, e que agravam a situação na qual estão inseridas, como a violência intrafamiliar, a pobreza extrema e a drogadição.

Essa “normalidade” que se busca nestes casos é representada, nas narrativas coletadas no trabalho em campo, pela heterossexualidade, pela estabilidade das condições internas da família, na qual os papéis de gênero estão bem definidos. Ainda, o bem-estar econômico financeiro, é considerado crucial para definir os ideais de família e maternidade. Características como uso de drogas, situação de rua, histórico infracional ou presença de doenças afastam as mulheres da maternidade ideal e atuam como limitadores de seus direitos reprodutivos (MATTAR e DINIZ, 2012).

Durante as discussões, privilegamos o olhar sobre os discursos e sentidos atribuídos aos termos e identificamos implicações práticas da forma como as agentes acionam essas noções. A atuação das profissionais, muitas vezes, se relaciona com a perspectiva que elas adotam ao articular essas ideias com a situação concreta.

Cabe destacar que essas noções não são estanques nem dentro das equipes, nem no âmbito individual, tendo em vista que as profissionais também enfrentam dilemas ao coordenar



as diferentes impressões que carregam. Essa associação foi, portanto, relevante na medida em que permite pensar o trabalho e as escolhas das equipes a partir dessas concepções. Ainda, visibilizar oscilações e questionamentos internos às suas atuações nos permitem problematizar, pensar alternativas aos atendimentos.

No âmbito do direito e das profissionais da área, sejam magistradas, promotoras ou defensoras, a percepção dessas noções também se mostrou relevante na medida que a articulação entre as ideias que carregam sobre o que seria maternidade ou família ideal conjugadas com a realidade dos fatos determinam sua forma de atuação no caso. Assim, para além da discussão que opõe os direitos das mães e os direitos das crianças, ou mesmo da disputa de argumentos jurídicos, é necessária uma reflexão sobre as construções morais que estão por trás dessas perspectivas.

Dessa forma, a linguagem e o contexto dos atores do fluxo são decisivas para decidir o futuro dessas mulheres e crianças. Dessa forma, a disputa dos sentidos de termos como maternidade, família e cuidado é parte do trabalho a ser realizado para alterar a configuração do fluxo de atendimento, da política pública e também a direção que as decisões do judiciário nesses casos.

No âmbito da política pública, parece-nos importante que, independente das equipes, haja um deslocamento do foco do debate. Enquanto estamos discutindo os casos individuais, e se determinada mãe oferece ou não risco, se há família extensa que possa se responsabilizar pela guarda da criança, não construímos uma posição que garanta os direitos das famílias como um todo: pouco se fala no déficit de vagas para acolhimento das famílias em situação de rua, na manutenção dos cuidados dessas pessoas em vulnerabilidade em suas famílias de origem ou adotantes, ignorando as responsabilidades do estado que, hoje, não oferece condições mínimas para a proteção dos vínculos familiares, a despeito das normativas nacionais e internacionais que tratam do tema (GOMES (coord.), 2018).

Como o direito decide quais são as famílias que merecem permanecer unidas? Quais os critérios em jogo para definir quais as mães serão boas às suas crianças? Para além dos argumentos jurídicos que estabelecem quem são as mulheres que permanecerão com suas filhas e filhos, nos interessa começar a investigar e problematizar o pano de fundo destas intervenções estatais: a existência de um modelo ideal de família que orienta a atuação dos agentes públicos, dos serviços de saúde, assistência social e também do judiciário acerca deste tema.

A força desses ideais, sob nossa perspectiva, só encontra espaço em um cenário de completa escassez de recursos, de vagas e de alternativas para essas famílias, mulheres e crianças, vulnerabilizadas. Entendemos, assim, que o deslocamento do debate da esfera individual para uma visão macro, capaz de compreender as estruturas que permitem a manutenção dessas vulnerabilidades, que podemos nos aproximar de saídas mais efetivas, que não coloquem as agentes nas pontas dos serviços, em situação de pressão, angústia, burn-out, e, finalmente, na difícil tarefa de escolher qual mãe ou família serão amparadas pelos poucos serviços e recursos existentes.



Referências

- BERBERIAN, T. Serviço Social e avaliações de negligência contra criança e adolescente; Debates no Campo da Ética Profissional, 2015.
- BUKOVSKÁ, Bárbara. Perpetrando o bem: as consequências não desejadas da defesa dos direitos humanos. *Revista internacional de direitos humanos*: SUR, 2008.
- DINIZ, C.S. Maternidade voluntária, prazerosa e socialmente amparada: breve história de uma luta. 2000. Disponível em: <http://www.mulheres.org.br/documentos/maternidade_voluntaria.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2007.
- FONSECA, Cláudia. Caminhos da adoção. São Paulo, Cortez, 1995.
- GOMES, Janaína Dantas Germano. O Ouvir como uma Prática de Direitos Humanos: reflexões sobre as atividades da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. *Clínicas de Direitos Humanos e o Ensino Jurídico no Brasil: da Crítica à Prática que Renova*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.
- GOMES, Janaína Dantas Germano. (coord.). Primeira Infância e Maternidade nas ruas de São Paulo. *No prelo*. 2018.
- GONÇALVES, Marcos Antonio Barbieri et al. Assistente Técnico Judiciário na Defensoria Pública: Suporte da teoria de Winnicott . 2015.
- GREGORI, Maria Filomena. Viração: Experiência de meninos nas ruas. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- LAGO, Kennyston. CODO, Wanderley. Fadiga por compaixão. O sofrimento dos profissionais em saúde. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.
- MATTAR, Laura Davis; DINIZ, Carmen Simone Grilo. Hierarquias Reprodutivas: maternidade e desigualdades no exercício de direitos humanos pelas mulheres. *Revista Interface: comunicação, saúde, educação*, Botucatu, v.16, n.40, 2012.
- PEIRANO, M; A favor da etnografia; RJ; Relume-Dumará, 1995.
- RODRIGUES, Patrícia D'Elboux. Provisoriedade do Abrigo e a Produção de Afetos, A: Estudo Sobre Assujeitamento - Resistência Em Adolescentes Inseridos em Centros de Acolhida. Curitiba, Paraná: Appris Editora, 2015.
- ROSA, Anderson. Mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo: um olhar sobre trajetórias de vida. Tese de doutoramento apresentada na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). São Paulo, 2012.
- RUI, Taniele. Introdução à trajetória de Nando. *Revista de Antropologia do Social dos alunos do PPGAS-UFSCAR*, v. 3, n. 1, jan-jun, p. 353-373, 2010.
- RUI, Taniele. Usos da “Luz” e da “cracolândia”: etnografia de práticas espaciais. *Saúde e Sociedade*, v. 23, n. 1, p. 91-104, 2014



SOUZA, I; CABRAL, J; BERTI, R; O reconhecimento do direito. da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária no Brasil; EJJL v. 11 n. 1.

SCHWEIKERT, P; RESISTÊNCIA À PROFILAXIA MATERNA; 2016.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 07 dez. 1993.

SÃO PAULO. Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997. Dispõe sobre a obrigatoriedade do poder público municipal a prestar atendimento à população de rua na Cidade de São Paulo. Diário Oficial, São Paulo, SP, 16 abr. 1997.

Dados Oficiais da Prefeitura de São Paulo. Disponível em: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/populacao_em_situacao_de_rua/index.php?p=3183>

¹ Buscamos utilizar o feminino universal neste texto com o objetivo de frisar e visibilizar a participação maciça de mulheres neste cenário de atuação em direitos humanos, saúde e assistência social. Mais informações sobre esse uso nos trabalhos da CDHLG podem ser obtidas em GOMES (coord.), 2018.

² Mais informações sobre a Clínica estão disponíveis em seu blog: <<https://luizgama.wordpress.com>>.

³ Mais informações disponíveis em: <<http://www.sefras.org.br/novo/servicos/sao-paulo/pop-rua-cha-do-padre/>>.

⁴ Dados disponíveis no censo de 2015 realizado pela FIPE, e disponíveis em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2015/censo/FIPE_smads_CENSO_2015_coletivafinal.pdf>.

⁵ Mais informações disponíveis na reportagem temática “Marias das Ruas” <www.mariasdasruas.com.br> e no blog do coletivo de Belo Horizonte denominado “De quem é esse bebê?” <<https://dequemeestebebe.wordpress.com>> .

⁶ O relatório de pesquisa completo encontra-se em fase de edição para publicação.

⁷ É importante salientar que há diversas narrativas que afirmam que as mulheres abandonam o hospital logo após o parto, ou afirmam expressamente desejar entregar a criança para a adoção ou a algum familiar próximo. Nesta pesquisa, focamos os casos em que a mãe deseja permanecer com a criança.

⁸ Hospitais e maternidades afirmam que em 48 horas é preciso liberar os leitos adultos, em razão da necessidade de realizar novos atendimentos, havendo vagas para as crianças nos berçários.

⁹ Para refletir sobre essa afetação inafastável da prática, em geral recorremos ao texto “Ser Afetado”, de Jeanne Favret-Saada . Revista Cadernos de Campo, n.13 (2005).

¹⁰ Destacamos que “o juiz” em geral é referido como no masculino em campo, quando, na verdade, tivemos contato com mais magistradas mulheres atuando na infância. Esse local do masculino como no lugar de autoridade e poder é um dado de campo sobre o qual temos tentado lançar nossos esforços de reflexão.

¹¹ As visitas foram realizadas em parceria com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, no uso de suas prerrogativas funcionais de atendimento in loco e visita a equipamentos públicos.

¹² A “alta social” foi um instituto comumente citado no campo, durante as entrevistas, pelas agentes de saúde. O sentido é de uma aprovação social conferida pelas equipes de saúde determinando se a mulher tem de fato condições sociais para cuidar da sua criança. Os critérios são subjetivos e envolvem a sensibilidade da profissional para avaliar, em no máximo 48 horas (tempo que a mãe permanece na maternidade), questões como uso ou não de drogas e situação de rua. Sem a “alta social” a mãe não pode levar sua filha quando deixar a maternidade.



Marco Legal da Primeira Infância: um breve olhar sobre as alterações que reforçam a doutrina da proteção integral desde os primeiros anos de vida

Legal Framework for Early Childhood: a brief look at the changes that reinforce the integral protection doctrine from the earliest years of life

Laura Giancesella Galvão

Analista Jurídico do Ministério Público do Estado de São Paulo

lauragalvao@mpsp.mp.br

Resumo

O presente artigo apresenta uma breve revisão das inovações trazidas com o advento da Lei n. 13.257/2016, também conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, a qual dispõe sobre políticas públicas destinadas às crianças na primeira fase da vida, período considerado determinante para o desenvolvimento e formação da pessoa humana.

São abordadas as justificativas para o foco específico nessa faixa etária, as diversas áreas de incidência da nova legislação, bem como as principais alterações legislativas que se fizeram necessárias para atender a nova ênfase, tendo sempre como pano de fundo o cenário econômico e social em que foi editada, analisando-se, ao final, possíveis impactos desde a sua publicação.

Palavras-chave: Direitos da Criança; Lei n. 13.257/2016; Marco Legal da Primeira Infância; Criança cidadã

Abstract

The present article is a brief review of the innovations brought with the advent of Law n. 13.257/2016, also known as the Legal Framework of Early Childhood, which provides public policies aimed at children in the first phase of life, a period considered to be determinant for the development and formation of the human person.

The justification for the specific focus in this age group are addressed, as well as the main legislative changes that were necessary to meet the new emphasis, always having the economic and social scenario as a background in which it was published, analyzing, in the end, possible impacts since its publication.

Keywords: *Children's rights; Law n.13.257/2016; Legal Framework for Early Childhood; Citizen child*



Introdução

A aprovação da Lei n. 13.257/2016, que dispõe sobre as políticas públicas voltadas à primeira infância, constitui verdadeiro marco histórico e legal na proteção das crianças de pouca idade. Após dois anos de discussões no Congresso Nacional, o texto final foi aprovado sem ressalvas, no dia 8 de março de 2016, colocando o Brasil como o primeiro país da América Latina a reconhecer a importância das crianças dessa faixa etária e valorizar a primeira fase da vida¹.

Esta lei tem o objetivo de atingir, de maneira ampla e programática, diversas áreas que permeiam a formação e o cuidado das nossas crianças, conferindo prioridade absoluta na adoção de políticas públicas àquelas com pouca idade e, dessa forma, contribuindo para o alcance da transformação social.

É certo que o Brasil já possuía um dispositivo moderno voltado às crianças e adolescentes, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), mas ainda carecia de normativa que dispusesse especificamente sobre o período protegido com a nova lei, que compreende desde o pré-natal vivenciado pela mãe (com olhar atento à sua figura e suas responsabilidades cotidianas) ao sexto ano de idade (ou 72 meses), de forma a abordar temas essenciais à fase inicial da vida dos filhos, desde questões como a amamentação, parentalidade e divisão de responsabilidades entre os pais, até de educação, direito de brincar e adoção de políticas públicas que beneficiem notadamente o desenvolvimento infantil, entre outras.

Nas últimas décadas, o país tem enfrentado transformações sociais que demandam maior cooperação entre o Estado, a sociedade e família – esta, para além da figura materna - no cuidado e educação dos filhos pequenos, fortalecendo a rede de proteção no entorno das crianças com até seis anos de idade.

Conforme bem salienta Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel, Procuradora de Justiça da Infância e Juventude do MPRJ e Vice-Presidente da Comissão da Infância e da Juventude do IBDFAM², ao analisar a importância do Marco Legal da Primeira Infância,

O primeiro argumento para a elaboração de uma lei especial para a primeira infância diz respeito à valorização da família nuclear, muitas vezes monoparental, e à maior inserção da mulher nos vários campos da atividade econômica, social, cultural e política, que carece de apoio do Estado para auxiliá-la no cuidado e educação de seus filhos pequenos; o segundo argumento diz respeito à efetivação da justiça social, pois enquanto algumas crianças, por disporem de condições econômicas favoráveis, têm um ambiente estimulante de desenvolvimento na família e em instituições, outras são excluídas, acentuando-se e agravando-se as diferenças de desenvolvimento e aprendizagem. O argumento pedagógico, igualmente, surge na justificção, posto que é notório afirmar que as crianças que têm um ou mais anos de interação com outras e com professores qualificados num espaço educativo aprendem melhor, formam valores, desenvolvem a iniciativa, reforçam a criatividade e têm maiores facilidades no prosseguimento dos estudos nas etapas seguintes da educação básica. O argumento econômico também foi considerado, uma vez que a educação infantil é o melhor investimento de médio e longo prazo que um país pode fazer. A todos esses importantes contextos acrescentou-se a contribuição da neurociência, uma vez que está comprovado por pesquisas nesta área que as experiências vividas pela criança nos primeiros anos de vida têm um impacto duradouro sobre a arquitetura do cérebro em desenvolvimento. (MACIEL)



Acrescemos às justificativas acima os recentes e relevantes resultados da ampla revisão sistemática realizada por Turecki & Meaney (2016) na área da neurociência. Segundo estes pesquisadores, existem indicativos teóricos e empíricos substanciais que demonstram haver associação entre a adversidade ambiental na primeira infância e os desfechos de saúde mental precários ao longo da vida.

Nesse mesmo sentido, hoje sabemos que, para além da herança genética, os cuidados recebidos pela criança nos primeiros anos da vida são cruciais para o desenvolvimento humano, o que refletirá na maior possibilidade de se obter sucesso nos anos seguintes dos estudos e, como consequência, melhor experiência como cidadã:

A arquitetura e a função do cérebro são modeladas pelas experiências de vida que afetam a arquitetura e a função dos circuitos neurobiológicos. Os estímulos transmitidos ao cérebro pelos circuitos sensoriais nos períodos pré e pós-natal, e também nos demais estágios da vida, diferenciam a função dos neurônios e dos circuitos neurais (MUSTARD, 2010, p.01)

Ainda trazendo argumentos que justifiquem a elaboração de uma lei especial para a primeira infância, tampouco se pode admitir que a legislação brasileira fique aquém das atuais contribuições teóricas da sociologia da infância, a qual passou a considerar a infância a partir da ideia de construção histórica e social, e não de um conceito ligado à imaturidade biológica³.

Conforme pontua Ana Cristina Coll Delgado⁴, revisando os estudos de Manuel Jacinto Sarmento,

A disciplina da Sociologia da Infância tem um desafio a enfrentar, além da superação dos dualismos que constituíram a Sociologia moderna e do desafio de investigar a infância em uma perspectiva interdisciplinar: trata-se de assumir que escutar o ponto de vista das crianças significa reconhecer a competência, a participação e o protagonismo delas nas cidades, na educação e em diferentes espaços sociais (DELGADO, p. 27).

Somada a essas justificativas, através perspectiva jurídica se evidencia a necessidade de fortalecimento dos direitos fundamentais, em especial daqueles previstos no art. 227 da Constituição da República (CR/88), de forma que os corresponsáveis ali indicados (Estado, sociedade e família) assegurem a prioridade absoluta às crianças que estejam na primeira infância.

Com isso, almeja-se que as crianças vivam a infância como um valor em si mesmo, sendo-lhes assegurada uma maior rede de proteção, que permita o pleno desenvolvimento de suas habilidades e características individuais, que resultem em progressão para uma vida adulta digna.

É o que se pretende com o marco legal da primeira infância.

No que consiste a lei e pontos de destaque

A Lei n. 13.257/2016 representa a concretização dos ideais da doutrina da proteção integral especificamente direcionados aos primeiros anos de vida, em consonância com o citado artigo 227 da Constituição da República, com o Estatuto da Criança e do Adolescente e com a



Convenção de Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil e incluída em nosso ordenamento através do Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990.

Em tais dispositivos, já havia a previsão de alguns direitos das gestantes, dos recém-nascidos e das crianças, mas a Lei n. 13.257/2016 objetivou direcionar os cuidados específicos para com esta faixa etária, visando conferir maior atenção às transformações físicas, psicológicas e afetivas que envolvem o indivíduo nessa idade, aperfeiçoando as normativas existentes. Dessa forma, a nova lei também alterou o ECA, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o Código de Processo Penal (CPP) e as Lei n. 11.770/2008 e Lei n. 12.662/2012, conforme veremos adiante.

Os primeiros artigos da lei se preocupam em trazer a base ideológica que envolve a normativa. Foi estabelecida uma série de princípios, programas, serviços e iniciativas voltados à promoção do desenvolvimento integral das crianças de pouca idade, desde o nascimento até os seis anos de idade (artigo 2º). Coloca-se a criança dessa faixa etária como prioridade no desenvolvimento de programas, na formação dos profissionais qualificados e na formulação de políticas públicas.

Especial atenção merece o artigo 4º que, além de reconhecer a criança como cidadã, o que constitui verdadeiro avanço legislativo, definiu a maneira como as políticas públicas deverão ser elaboradas e executadas, evidenciando a preocupação do legislador em destacar a dimensão que representam, conforme abaixo:

I – atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;

II – incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;

III – respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;

IV – reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

V – articular as dimensões étnica, humanística e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

VI – adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e a criança, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;

VII – articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;

VIII – descentralizar as ações entre os entes da Federação;

IX – promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.



Ainda de acordo com o parágrafo único desse artigo, a participação da criança na formulação das políticas públicas, que garantirá sua inclusão social como cidadã, deverá ser realizada por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil, o que está em consonância com a normativa internacional que reconhece o valor da criança como sujeito de direitos, nos termos do artigo 12 da Convenção dos Direitos da Criança.

Outro ponto que merece destaque é a proteção da criança contra o consumo agressivo. A lei afirma, em seu artigo 5º, que a criança na primeira infância deve receber proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, devendo ser adotadas medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.

Ainda nesse artigo, há uma ampliação do rol das áreas prioritárias à elaboração de políticas públicas, para além daquelas previstas no artigo 227 da CR/88 (saúde, alimentação, educação, convivência familiar e comunitária), somando-se a estas as áreas de nutrição, educação infantil, assistência social à família da criança, o brincar, o espaço e o meio ambiente.

Para que a concretização das políticas públicas seja possível, o marco legal estatui que as políticas para a primeira infância serão articuladas com instituições de formação profissional, visando à formação de profissionais qualificados de acordo com as características dessa faixa etária, possibilitando a expansão com qualidade dos diversos serviços (artigo 9º). Assim, prevê acesso garantido e prioritário à qualificação, sob a forma de especialização e atualização, em programas que contemplem a primeira infância e a estratégia da intersetorialidade na promoção do desenvolvimento integral e a prevenção contra toda forma de violência contra a criança (artigo 10º).

Importante mencionar que a adoção da estratégia da intersetorialidade nos pareceu acertada. Vemos como essencial para se atingir a finalidade proposta pelo marco legal a ideia de que as ações devem ser prioritárias e intersectoriais, como uma força-tarefa à transformação social. Aliás, desde a publicação da lei algumas redes de proteção já se formaram, inclusive com a elaboração do Plano Nacional pela Primeira Infância (2010-2022):

Políticas e programas intersectoriais de iniciativa da União, de Estados, de Municípios e de Organizações da Sociedade Civil já começaram a escrever uma história diferente da atenção à criança. Multiplicam-se pelo país redes de proteção à criança nas comunidades, criando uma linguagem comum, um entendimento único, uma ação compartilhada de cuidado na primeira infância. A Rede Nacional Primeira Infância – RNPI – é um conjunto articulado de quase duas centenas de Organizações do governo e da sociedade civil, de organismos multilaterais das Nações Unidas, de institutos e fundações de pesquisas, do ambiente acadêmico e do meio empresarial, que assumem o compromisso de defender e promover os direitos da criança na Primeira Infância. Essa Rede é a expressão viva e forte, em nosso País, de um propósito comum e conjunto das várias áreas ou setores, unificado na concepção de criança pessoa sujeito de direito e cidadã.

Concretizando esse propósito num instrumento político e técnico de ação, a RNPI elaborou o Plano Nacional pela Primeira Infância, que abarca todos os direitos da criança na faixa etária de até seis anos, com metas de longa duração (2010-2022). Outros planos - estaduais, distrital e municipais - foram ou estão sendo elaborados em consonância com o plano nacional. Essas iniciativas estão comprovando a viabilidade da articulação dos diferentes



setores do poder executivo num propósito compartilhado, isto é, intersetorial⁵.

E ainda, sobre a importância da intersetorialidade nos dias atuais:

O sociólogo e filósofo francês Edgar Morin, ao analisar a crise mundial da sociedade de nosso tempo, afirma que os riscos que a humanidade está vivendo provêm da fragmentação, dos olhares individualistas, interessados em particularidades, esquecendo-se da unidade do Planeta Terra. O caminho para sair da ameaça do abismo, insiste Morin, é voltar à visão da unidade e da interdependência de tudo e de todos. Um grande apelo que se levanta hoje, nas políticas sociais, é a reconstrução da visão holística da criança. E de que essa concepção seja indutora da articulação dos diferentes setores para uma ação conjunta ou coordenada. É o que chamamos de intersetorialidade⁶.

Com relação aos corresponsáveis pela concretização da proteção e promoção da criança na primeira infância, o marco legal estabeleceu a divisão de atribuições, prevendo a participação solidária entre o Estado, a família e a sociedade na (artigo 12).

No tocante ao Estado e sua distribuição de competências, manteve-se a ideia de que o pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, de acordo com as suas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (artigo 8º).

Já do ponto de vista da sociedade, a lei sugeriu algumas formas para sua participação (artigo 12), em complemento às previsões constantes nos artigos 227, caput e §7º e 204, inciso II da Constituição Federal, como as seguintes:

I – formulando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas;

II – integrando conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;

III - executando ações diretamente ou em parceria com o poder público;

IV – desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;

V – criando, apoiando e participando de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;

VI - promovendo ou participando de campanhas ou ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

Visando o desenvolvimento integral das crianças através da consolidação dos laços afetivos, o legislador conferiu especial atenção às famílias, justamente por representarem os corresponsáveis com mais influência na construção de um entorno digno para criança na primeira infância (artigo 14).

Para tanto, foram estabelecidas políticas e programas governamentais voltados ao apoio das famílias, buscando a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos. Estes programas se destinam especificamente ao fortalecimento da família no exercício de sua função de cuidado e educação



de seus filhos na primeira infância, e terão como objetivo atividades centradas na criança, mas também voltadas à família e baseadas na comunidade.

As gestantes e as famílias receberão orientação e formação sobre maternidade e paternidade responsáveis, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, incluindo-se, também as visitas domiciliares, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos.

Imprimiu-se prioridade na adoção de políticas sociais públicas às famílias identificadas nas redes de saúde, educação e assistência social e nos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, que estejam em situação de vulnerabilidade e de risco, ou com direitos violados, assim como aquelas famílias que tenham crianças com indicadores de risco ou deficiência (artigo 14, §2º). Houve também um reforço no conceito de atendimento domiciliar, especialmente quando presentes condições de vulnerabilidade.

O artigo 15 também representa um avanço legislativo, ao estatuir que as políticas públicas criarão condições e meios para que, desde a primeira infância, a criança tenha acesso à produção cultural e seja reconhecida como produtora de cultura, enfatizando a figura da criança como cidadã e sua importância como componente da vida social. Nesse sentido,

A filosofia afirma que o ser humano é pessoa, isto significa um “eu” que tem uma unidade essencial, constitui uma individualidade singular e única, livre e racional. Diz mais, que o indivíduo só existe porque faz parte de uma teia de interações sociais e ambientais. Em última análise, o ser humano é um “eu social”. É na “polis”, na vida em sociedade que ele se completa e se realiza como pessoa. Por isso, o ser humano é também um ser político. Individualmente e no conjunto, as crianças participam criativamente da vida social, produzem arte e cultura, têm sonhos e transformam a realidade. É essa visão da totalidade da criança que a Política para a Primeira Infância deve ter para respeitá-la e atendê-la integralmente⁷.

De acordo com a professora da Universidade de São Paulo Márcia Giobbi⁸, “*além de serem produtoras de cultura infantil, as crianças trazem em si mesmas, desde pequenas, componentes desse lugar social/cultural que ocupam*”. Justamente por isso, explica que expressões como as brincadeiras e os desenhos são artefatos culturais que deveriam ser observados e utilizados como orientadores de práticas pedagógicas e políticas públicas para o universo infantil.

Principais alterações em outros diplomas legais

Além das inovações e dispositivos que se voltam especificamente às crianças de até seis anos de idade, a Lei n. 13.257/2016 também previu alterações no ECA, aperfeiçoando direitos que atingem a todas as crianças e adolescentes, conforme veremos a seguir.

Como primeira alteração, citamos o acréscimo do parágrafo único do artigo 3º, o qual conferiu maior alcance na aplicação dos direitos fundamentais nele previstos, de forma que o sistema de garantias e a rede de proteção se apliquem indistintamente a todas as crianças e adolescentes, não importando a sua condição familiar ou social.



De extrema relevância foram as alterações do artigo 8º, em especial aquelas que disciplinam o tema da assistência às gestantes que desejam entregar seus filhos à adoção e aquelas em situação de privação de liberdade. Com nova redação, o artigo passou a dispor o seguinte:

Art. 8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde.

§1º O atendimento pré-natal será realizado por profissionais da atenção primária.

§2º Os profissionais de saúde de referência da gestante garantirão sua vinculação, no último trimestre da gestação, ao estabelecimento em que será realizado o parto, garantido o direito de opção da mulher.

§3º Os serviços de saúde onde o parto for realizado assegurarão às mulheres e aos seus filhos recém-nascidos alta hospitalar responsável e contrarreferência na atenção primária, bem como o acesso a outros serviços e a grupos de apoio à amamentação.

§4º Incumbe ao poder público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal.

§5º A assistência referida no § 4º deste artigo deverá ser prestada também a gestantes e mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, bem como a gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade.

§6º A gestante e a parturiente têm direito a 1 (um) acompanhante de sua preferência durante o período do pré-natal, do trabalho de parto e do pós-parto imediato.

§7º A gestante deverá receber orientação sobre aleitamento materno, alimentação complementar saudável e crescimento e desenvolvimento infantil, bem como sobre formas de favorecer a criação de vínculos afetivos e de estimular o desenvolvimento integral da criança.

§8º A gestante tem direito a acompanhamento saudável durante toda a gestação e a parto natural cuidadoso, estabelecendo-se a aplicação de cesariana e outras intervenções cirúrgicas por motivos médicos.

§9º A atenção primária à saúde fará a busca ativa da gestante que não iniciar ou que abandonar as consultas de pré-natal, bem como da puérpera que não comparecer às consultas pós-parto.

§10. Incumbe ao poder público garantir, à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema de ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança.

O artigo 11 também teve sua redação alterada, de maneira a resguardar ainda mais a saúde da criança e do adolescente com deficiência, impondo-se ao poder público maior



responsabilidade para com o fornecimento gratuito de medicamentos e insumos, prevendo expressamente o fornecimento de órteses e outras tecnologias assistivas relativas ao tratamento, habilitação ou reabilitação para crianças e adolescentes, de acordo com as linhas de cuidado voltadas às suas necessidades específicas.

Ainda relativo ao tema da saúde, o artigo 12 foi alterado para que os locais de atendimento à saúde (que incluem unidades neonatais, de terapia intensiva e os de cuidados intermediários) passem a ter condições para permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente.

Também devemos enfatizar a alteração trazida no artigo 19, que adaptou o texto anterior aos conceitos mais atuais da doutrina da proteção integral. Antes, assegurava-se à criança e ao adolescente a convivência familiar e comunitária “em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”; agora, assegura-se a convivência familiar e comunitária “em um ambiente que garanta o seu desenvolvimento integral”.

Conforme indica Elisa Cruz, Defensora Pública do Estado do Rio de Janeiro,

O artigo 19 passa a contar com nova redação que, ao incorporar o conteúdo de Nota Técnica Conjunta do Ministério da Saúde 01/2015, e excluir a expressão “ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”, retira a situação de rua ou drogadição como causa impeditiva ao exercício da maternidade ou da paternidade, fortalecendo a sistemática do ECA de que é a capacidade de exercício dos deveres parentais de cuidado o critério a ser analisado para restringir ou impedir o direito à convivência com a família natural. (CRUZ, 2016, p. 02)

Outro ponto importante foi a inclusão do parágrafo único no artigo 22, que concretizou a figura do “responsável” pelo filho menor (pessoa próxima da criança, além da mãe e do pai), adequando a legislação existente aos possíveis formatos das famílias brasileiras contemporâneas e atribuindo responsabilidades às pessoas que compõem o entorno da criança.

Ainda nesse artigo, disciplinou-se que a responsabilidade pelos cuidados e educação dos filhos será compartilhada entre o pai e a mãe (ou o responsável), sendo todos possuidores dos mesmos direitos e obrigações perante a criança. Além disso, garantiu-se o direito de transmissão familiar de crenças e culturas, permitindo maior liberdade de opinião e pensamento, e preservação das raízes e culturas do núcleo familiar, favorecendo a manutenção dos laços afetivos e a noção de pertencimento e identificação da criança em determinado grupo.

O artigo 23, que dispõe que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar, teve seu parágrafo primeiro modificado, de forma a estipular a preferência pela manutenção do filho junto à sua família de origem, mesmo em casos de iminência da perda do poder familiar, devendo a família ser colocada, obrigatoriamente, em contato com serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção, evitando-se a medida extrema.

Seguindo-se a ordem das alterações legislativas, temos a inclusão de dois parágrafos no artigo 34, que abordam a temática das crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar e a necessidade de fortalecimento do instituto da família acolhedora. Nesse sentido, foi estabelecido que a União deverá apoiar a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, e que tais serviços possibilitem o acolhimento temporário em residências



de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas, que não estejam no cadastro de adoção. Os recursos para a manutenção desses serviços poderão ser federais, estaduais, distritais e municipais, e será facultado, inclusive, o repasse de recursos para a própria família acolhedora.

Com relação ao artigo 92, que trata dos princípios norteadores das entidades de acolhimento familiar e institucional, foi de grande valor a inclusão do § 7º. Previu-se, nos casos em que envolvam crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos que estejam nessas entidades, a necessidade de maior atenção à atuação de educadores de referência estáveis e qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto como prioritárias. Houve uma preocupação do legislador em garantir maior afeto a essas crianças, justamente por serem muito pequenas e estarem em ambiente diverso da família de origem, tendo de alguma maneira já enfrentado uma situação de ruptura.

Por fim, visando estimular a regularização de registros de nascimento, houve alteração no artigo 102, que trata da medida protetiva de averbação de paternidade. Assegurou-se que os registros e certidões necessários à inclusão, a qualquer tempo, do nome do pai no assento de nascimento são isentos de multas, custas e emolumentos, gozando de absoluta prioridade, e que são gratuitos, a qualquer tempo, a averbação requerida do reconhecimento de paternidade no assento de nascimento e a certidão correspondentes.

A Lei n. 13.257/2016 também modificou aspectos trabalhistas, buscando conferir maior proteção às famílias trabalhadoras brasileiras que tenham filhos pequenos e necessitem de auxílio no cuidado de suas crianças. Em uma relação essencialmente desigual como a experimentada em decorrência de um contrato de trabalho, não é incomum que diante de uma pequena falta do trabalhador muitas vezes se tenha uma punição desproporcional aplicada pelo empregador.

O art. 473 da CLT, que disciplina as situações de interrupção do contrato de trabalho sem desconto da remuneração referente ao período não trabalhado, recebeu mais duas hipóteses, com a inclusão dos incisos X e XI pela nova lei da primeira infância.

Agora, há a previsão de licença de dois dias ao pai que for acompanhar sua esposa ou companheira em consultas médicas e exames complementares, no período da gravidez, e de um dia por ano para acompanhar filho de até seis anos em consulta médica. Embora tenha sido bastante celebrada essa conquista, nos pareceu tímida e ainda pouco eficaz.

Por sua vez, a Lei n. 11.770/2008, que cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante a concessão de incentivos fiscais, também foi alvo de alterações pela Lei n. 13.257/2016, permitindo-se, a partir de então, que a licença-paternidade também possa ser prorrogada.

Com a alteração feita pela Lei n. 13.257/2016, instituiu-se a possibilidade de que o prazo de 5 dias (artigo 7º, XIX, da Constituição Federal, combinado com o artigo 10º, §1º do ADCT) possa ser prorrogado por mais 15 dias, totalizando 20 dias de licença, nos casos em que o trabalhador seja contratado por empregador participante do Programa Empresa Cidadã e comprove participação em programa ou atividade de orientação sobre paternidade responsável.



A prorrogação será garantida, na mesma proporção, aos trabalhadores que adotarem ou obtiverem a guarda judicial para fins de adoção (artigo 1º, § 2º da Lei n. 11.770/2008).

A extensão da licença-paternidade concretiza justamente a ideia de divisão dos deveres advindos da parentalidade: possibilidade de dar assistência ao recém-nascido, compartilhar as responsabilidades que costumam sobrecarregar a mãe nesse período inicial, construir a relação de afeto e fortalecimento dos vínculos entre pai e filho. Dessa forma, o tempo de afastamento laboral do pai é igualmente necessário a uma experiência digna dos primeiros dias após o nascimento da criança e, por essa razão, entendemos que a lei poderia ter estendido a prorrogação a todos os trabalhadores, e não apenas àqueles que estejam vinculados a empregadores inscritos no Projeto Empresa Cidadã.

O marco legal da primeira infância também se preocupou em alterar o Código de Processo Penal, de maneira a fortalecer a família no exercício da função de cuidado e educação dos filhos pequenos, especialmente nas situações em que os pais ou responsáveis se encontrem privados de liberdade.

O artigo 6º do CPP, que estabelece os deveres da autoridade policial no momento do conhecimento da prática da infração penal, previu que tanto no interrogatório conduzido pelo juiz (artigo 185, §10º do CPP) como na lavratura do auto de prisão em flagrante pelo delegado (artigo 304, §4º do CPP), deverá ser averiguada a existência e a situação de filhos menores. Deverão ser colhidas informações sobre as respectivas idades, se possuem alguma deficiência, e o nome e o contato de eventual responsável pelos seus cuidados, indicado pela pessoa presa.

Tais informações visam a adoção de medidas de proteção aos filhos pequenos, para que estejam, na maior parte possível, próximos a algum responsável e que, de preferência, possam conviver com sua família de origem e o(a) genitor(a).

Cabe aqui apenas a ressalva de que as alterações ficaram aquém ao não incluírem a obtenção das informações dos filhos no processo de apuração de ato infracional:

Percebemos apenas que a lei olvidou-se do processo de apuração de atos infracionais e que adolescentes também podem ser pais ou mães. Assim, por interpretação analógica, esses mesmos questionamentos devem ser feitos a adolescentes que estejam sendo acusados da prática de ato infracional, e a existência de filhos ou de gravidez deve ser sopesada, inicialmente, pelo Ministério Público para oferecimento de remissão ou, pelo juiz, na delimitação da medida socioeducativa a ser cumprida em caso de procedência da representação. (CRUZ, 2016, p. 03)

Ainda na seara do processo penal, a lei da primeira infância previu novas hipóteses de prisão domiciliar, priorizando o maior contato possível entre os pais privados de liberdade e os filhos pequenos, e evitando situações em que a criança fique sem cuidados, o que poderia ensejar inclusive acolhimento.

O artigo 317 do CPP estatui a prisão domiciliar, a qual poderá substituir a prisão preventiva, devendo o indiciado ou acusado permanecer recolhido em sua residência, podendo se ausentar apenas com autorização judicial. A substituição somente será admitida nas hipóteses expressamente previstas no artigo 318 do CPP, cuja Lei n.13.257/2016, entretanto, promoveu importantíssimas alterações.



O inciso IV do artigo 318 estabeleceu hipótese de prisão domiciliar à gestante, independentemente do tempo de gestação e de sua situação de saúde (limitações anteriormente impostas). Agora, a investigada ou acusada que esteja grávida terá direito à substituição pela prisão domiciliar.

Já o inciso V incluiu a hipótese de substituição pela prisão domiciliar para mulher que tenha filho de até 12 anos de idade incompletos. Por sua vez, o inciso VI estabeleceu a hipótese de substituição ao homem que seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 anos de idade incompletos.

Como expressão máxima dessas alterações, citamos o emblemático julgamento proferido pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal que, em fevereiro deste ano de 2018, por maioria de votos, ao julgar o Habeas Corpus coletivo 143.641/SP, concedeu a ordem para determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar de todas as mulheres presas que estivessem gestantes, puérperas ou fossem mães de crianças e/ou deficientes sob sua guarda, exceto na hipótese de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça contra seus descendentes ou, ainda, em outras situações excepcionáíssimas. (STF, 2018, on-line)

Como último aspecto alterado pelo marco legal da primeira infância, pontuamos as modificações realizadas na Lei n. 12.662/2012, que trata da Declaração de Nascido Vivo.

A partir da nova estrutura, espera-se que haja uma redução de crianças sem certidões de nascimento ou que possuam apenas sub-registros (aquelas que não têm os dados parentais completos no registro). Com as alterações, assegurou-se a interoperabilidade com o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil, inclusive com os estabelecimentos de saúde públicos e privados, concedendo-se o prazo de 1 ano para se interligarem às serventias de registro civil existentes nas unidades federativas que aderirem ao sistema do CNJ (art. 5º, §§3º e 4º).

Conclusão

Considerando que existem hoje, no Brasil, aproximadamente 20 milhões de crianças com até seis anos de idade⁹, e que a grande parte delas nasce e vive em situação de extrema pobreza, com de falta de saneamento básico e sem acesso à saúde, com quase nada de estímulos mentais ou possibilidades de estudos e de brincar, e que, em razão disso, essas crianças estão indubitavelmente propensas a terem algum tipo defasagem, nos parece de grande responsabilidade social a edição da Lei n. 13.257/2016.

O Marco Legal da Primeira Infância constitui verdadeiro avanço na proteção dos direitos das crianças e pretende ser uma reação ao cenário atual, ressaltando a importância do desenvolvimento sadio nos primeiros anos de vida para formação de pessoas com vidas dignas, a fim encerrar, ou ao menos diminuir, um ciclo vicioso de pobreza, passado de geração a geração.

É claro que existirão imensos desafios na implementação e execução da nova lei, e as constantes omissões governamentais continuarão sendo o maior obstáculo. Nesse momento, no entanto, importante lembrarmos dos ensinamentos do filósofo contemporâneo Amartya Sen, e



mantermos a motivação de transformação social, ou ao menos a valorização pela conquista desses novos direitos. Afinal, como disse:

O equívoco de rejeitar as pretensões de direitos humanos com base no fato de não serem plenamente exequíveis é que um direito não realizado por inteiro ainda continua sendo um direito, demandando uma ação que remedie o problema. A não realização, por si só, não transforma um direito reivindicado num não direito. Pelo contrário, ela motiva uma maior ação social. (SEN, 2009, p. 419-420)

Devemos assumir, portanto, que a responsabilidade por nossas crianças também é de todos os brasileiros, seja como família, vizinhos, comunidade ou participando diretamente nos Comitês instituídos para realização das políticas públicas, de maneira intersetorial e com absoluta prioridade, porque elas clamam por justiça social.

Nesse contexto, encerramos com mais Amartya Sen, por ser sempre pertinente:

O êxito da democracia não consiste meramente em ter a estrutura institucional mais perfeita que podemos conceber. Ele depende inelutavelmente de nossos padrões de comportamento real e do funcionamento das interações políticas e sociais. Não há nenhuma possibilidade de confiar a matéria às mãos 'seguras' do virtuosismo puramente institucional. O funcionamento das instituições democráticas, como o de todas as outras instituições, depende das atividades dos agentes humanos que utilizam as oportunidades para as realizações razoáveis. (SEN, 2009, p. 388-389)

Bibliografia

BASÍLIO, Ana Luísa. A cultura da infância: políticas públicas e formação do professor. Centro de Referência em Educação Integral. Disponível em: <<http://educacaointegral.org.br/reportagens/cultura-da-infancia-politicas-publicas-formacao-professor/>>. Acessado em: 24 maio 2018.

Câmara dos Deputados. Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Caderno de Trabalhos e Debates. p. 11. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>>. Acessado em: 25 maio 2018.

CRUZ, Elisa. O Marco Legal da Primeira Infância sob a ótica da Defensoria Pública. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mar-22/tribuna-defensoria-marco-legal-primeira-infancia-otica-defensoria-publica>>. Acessado em: 07 maio 2018.

DELGADO, Ana Cristina Coll. Cultura e Sociologia da Infância. **Revista Educação**, São Paulo: Editora Segmento, Edição Especial, p. 27.

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Disponível em: <<http://www.fmesv.org.br/pt-br/Paginas/marco-legal.aspx>>. Acesso em: 24 maio 2018.

MACIEL, Kátia Regina Lobo Andrade Maciel. Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: <<http://ibdfam.org.br/assets/img/upload/files/Marco%20Legal-%20K%C3%A1tia%20Maciel.pdf>>. Acessado em: 24 maio 2018.



MUSTARD, J. Fraser. Desenvolvimento cerebral inicial e desenvolvimento humano. Em: Tremblay RE, Boivin M, Peters RDeV, eds. *Enciclopédia sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância* [on-line]. Disponível em: <<http://www.encyclopedia-crianca.com/importancia-do-desenvolvimento-infantil/segundo-especialistas/desenvolvimento-cerebral-inicial-e>> Acessado em: 26 maio 2018.

Rede Nacional Primeira Infância. A Intersetorialidade nas políticas para a primeira infância. 2015, p. 15. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/a-intersetorialidade-nas-politicas-publicas-para-a-primeira-infancia/>>. Acesso em: 25 maio 2108.

REGO, Teresa Cristina. Cultura e Sociologia da Infância. **Revista Educação**, São Paulo: Editora Segmento, Edição Especial, p. 6.

SEN, Amartya. A ideia de Justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

STF. HABEAS CORPUS COLETIVO: Habeas Corpus Coletivo n. 143.641. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC143641final3pdfVoto.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2018.

TURECKI, Gustavo and MEANEY, J. Michael. Effects of the Social Environment and Stress on Glucocorticoid Receptor Gene Methylation: A Systematic Review. *Biological Psychiatry* January 15, 2016; 79:87–96 www.sobp.org/journal

¹Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Disponível em: <<http://www.fmcsv.org.br/pt-br/Paginas/marco-legal.aspx>>. Acesso em: 24 maio 2018.

² MACIEL, Kátia Regina Lobo Andrade Maciel. Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: <<http://ibdfam.org.br/assets/img/upload/files/Marco%20Legal-%20K%C3%A1tia%20Maciel.pdf>>. Acessado em: 24 maio 2018.

³ REGO, Teresa Cristina. Cultura e Sociologia da Infância. **Revista Educação**, São Paulo: Editora Segmento, Edição Especial, p. 6.

⁴ DELGADO, Ana Cristina Coll. Cultura e Sociologia da Infância. **Revista Educação**, São Paulo: Editora Segmento, Edição Especial, p. 27.

⁵ Rede Nacional Primeira Infância. A Intersetorialidade nas políticas para a primeira infância. 2015, p. 15. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/a-intersetorialidade-nas-politicas-publicas-para-a-primeira-infancia/>>. Acesso em: 25 maio 2108.

⁶ Rede Nacional Primeira Infância. A Intersetorialidade nas políticas para a primeira infância. 2015, p. 14. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/a-intersetorialidade-nas-politicas-publicas-para-a-primeira-infancia/>>. Acesso em: 25 maio 2108.

⁷ Rede Nacional Primeira Infância. A Intersetorialidade nas políticas para a primeira infância. 2015, p. 14. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/a-intersetorialidade-nas-politicas-publicas-para-a-primeira-infancia/>>. Acesso em: 25 maio 2108.

⁸ BASÍLIO, Ana Luísa. A cultura da infância: políticas públicas e formação do professor. Centro de Referência em Educação Integral. Disponível em: <<http://educacaointegral.org.br/reportagens/cultura-da-infancia-politicas-publicas-formacao-professor/>>. Acessado em: 24 maio 2018.

⁹ Câmara dos Deputados. Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Centro de Estudos Estratégicos. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>>. Acessado em: 25 maio 2018. p. 11.



Uma proteção ampliada às meninas¹. Breves considerações

Lauro Luiz Gomes Ribeiro

Promotor de Justiça, designado na Procuradoria de Justiça de Interesses Difusos e Coletivos.

Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP, professor.

*“NÃO SE DEVE NUNCA ESGOTAR DE TAL MODO UM ASSUNTO, QUE NÃO SE DEIXE AO LEITOR NADA A FAZER. NÃO SE TRATA DE FAZER LER, MAS DE FAZER PENSAR.”
MONTESQUIEU, Do Espírito das Leis, livro XI, capítulo XX.*

Introdução

Este texto nos remete, desde logo, a Boaventura de Souza Santos: *“temos direito a ser iguais quando nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferente quando nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”*².

A partir do ideal de igualdade, o que nos anima neste breve estudo é fazer uma abordagem da situação das meninas, assim entendidas as crianças e as adolescentes, e a necessidade de uma proteção adicional a elas, dentro de um espectro protetivo maior devotado à criança, à (ao) adolescente e à (ao) jovem, tema que nos parece tem merecido pouca atenção dos doutrinadores.

Para tanto cuidaremos, brevemente, da evolução histórica de proteção da criança e do adolescente, passando por uma visita à questão do gênero e à situação da jovem e da mulher, para então enfrentarmos a condição da menina e as mazelas a que são impostas, com a indicação de algumas ações internacionais protetivas.

Rápido apanhado histórico sobre a evolução da proteção à criança e ao adolescente

Não se nega que a vulnerabilidade – assim entendida como o estado daquele que pode ter um ponto fraco, que pode ser ferido (“vulnerare”), a vítima fácil - de uma criança é um “a priori”. Tanto isto é fato que na atualidade protegemos de forma ampliada o nascituro, p.ex. com a possibilidade de alimentos gravídicos e com o direito ao pré-natal de sua mãe que, na realidade, é a garantia de uma boa qualidade da gestação e desenvolvimento do feto.



Entretanto, nem sempre a sociedade e o Estado se dedicaram à efetiva proteção ao infante.

Ilustramos com o fato ocorrido em Nova Iorque no ano de 1874 e lembrado por Gustavo Ferraz de Campos Mônaco³, quando uma assistente social de uma igreja visitou uma família e encontrou uma criança acorrentada, desnutrida, doente e maltratada. Como não havia nenhuma lei limitando o poder familiar ou mesmo proibindo abusos e maus tratos, não se vislumbrava nenhuma forma que pudesse coibir ou fazer cessar aquele abuso. Foi com base em uma lei de proteção aos animais que agiram os defensores, sob o argumento de que tal lei proibía que maus-tratos fossem impingidos contra qualquer ser vivo pertencente ao reino animal.

Embora atualmente exista legislação protetiva na grande maioria dos países e no âmbito dos sistemas global e regional de proteção dos direitos humanos da ONU, não é raridade a notícia de pais que mantêm os filhos em cativeiro por anos, alheios do mundo e vítimas das maiores atrocidades.

Mais recentemente, lembra a defensora pública Leila Rocha Spoton, em razão das guerras (especialmente intestinas) travadas em várias partes do mundo, cada vez mais crianças são recrutadas para conflitos armados, nada obstante a edição de inúmeros documentos internacionais que buscam coibir tal prática⁴.

No caso brasileiro, em uma rápida abordagem na história mais recente⁵, que sempre é importante para nos mostrar os erros do passado e evitar sua repetição no presente e no futuro, é bom lembrar que na década de 80, quando imperava o Código de Menores (Lei n.6.697/79) e a “doutrina da situação irregular”, as crianças e adolescentes, então tratados de “menores”, ainda não haviam alcançado o “status” de titulares de direitos e eram tratados como infantes “em situação irregular” e como tal merecedoras da proteção e cuidado do Estado, em substituição à família.

Isto melhorou muito com a promulgação de nossa Carta Política de 88 que traz disposição específica no art.227 obrigando a todos – família, sociedade e Estado - assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, uma vez que se trata de pessoa em desenvolvimento.

Ainda, como consequência da preocupação mundial com a condição da criança e do adolescente retratada através da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança⁶ (1989), vimos ser sancionado em nosso país o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - (Lei n.8.069/90) que adotando a teoria da “proteção integral” e do “melhor interesse da criança e do adolescente”, os elevou à categoria de titulares de direitos e protagonistas das próprias existências.

Seguiram-se o Estatuto da Juventude (Lei n.12.852/13) direcionado aos direitos dos jovens (entre 15 e 29 anos), estabelecendo os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e mais recentemente o Estatuto da Primeira Infância (Lei n.13.25716) destinado



àqueles com idade até seis anos completos ou 72 meses de vida e voltado a estabelecer princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância, tendo em vista a preocupação com a especificidade e relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano.

A estes diplomas somam-se outros, como p.ex. o Código Civil, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, o Código de Defesa do Consumidor, a CLT, todos trazendo algumas disposições protetivas aos petis e garantidoras de seus direitos fundamentais básicos nas respectivas áreas tratadas.

Na atualidade, portanto, temos uma inflação legislativa protetiva, mas a efetividade desta proteção ainda é bastante incipiente – está reagindo aos poucos - diante das reiteradas violações aos direitos fundamentais desta parcela infanto-juvenil em temas os mais essenciais como educação⁷, saúde, segurança⁸, dentre outros.

Vêm chamando atenção as recentes decisões do STF ao concederem liberdade ou prisão domiciliar para mães que tenham crianças pequenas ou com deficiência em nítida tutela protetiva da prole e não propriamente da gestante ou mãe adulta que, entretanto, acabam beneficiadas indiretamente.

Exemplificamos com o HC 152090, no qual o Ministro Celso de Mello deferiu medida cautelar para converter em prisão domiciliar a prisão preventiva de J.M.D., mãe de uma menina de 11 meses. Na decisão o Ministro observou a necessidade de respeito ao princípio da proteção integral da criança estabelecido na Constituição Federal, os dispositivos inseridos no Código de Processo Penal pelo Estatuto da Primeira Infância (Lei 13.257/2016) e as Regras de Bangkok, aprovadas pela Assembleia Geral da ONU, que dispõem sobre o tratamento de mulheres presas e a aplicação de medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras.

Segundo o Ministro, estavam presentes os elementos que justificavam o acolhimento do pedido, “por encontrar-se em harmonia com o que dispõe a legislação processual penal e, sobretudo, por achar-se em plena conformidade com o postulado da proteção integral da criança, que traduz um dos princípios essenciais consagrados no texto da Constituição da República (artigo 227)”. Em igual sentido o HC Coletivo nº 143.641/SP.

Outra área em que o STF tem atuado com rigor é a da educação, reconhecendo, no âmbito da educação infantil, mas que também vale para toda a educação básica, que este direito integra o mínimo existencial, ou seja, o conjunto de direitos fundamentais sem os quais a dignidade da pessoa humana é confiscada e, por esta razão, não pode ser aviltado nem servir de justificção para a omissão estatal e é fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes federativos.

Todavia, em seu conjunto, ainda há muito para avançar, muito precisa ser construído.

A questão do gênero e a situação da jovem e da mulher

Ao lado das mazelas verificadas na proteção da criança e do adolescente em geral, há também uma preocupação com a questão do gênero e o preconceito que impera contra as



meninas (crianças e adolescentes) e jovens, decorrência lógica deste mesmo preconceito que desde sempre atinge as mulheres.

A situação se agrava, consideravelmente, se adicionamos ingredientes como uma deficiência ou a cor da pele ou orientação sexual.

E enquanto elaborávamos este texto veio a notícia do assassinato de Marielle Franco, mulher, negra, homossexual e pobre, uma socióloga, vereadora no Rio de Janeiro, ativista das boas causas que foi vítima da intolerância. Prova viva do que estamos a afirmar; uma violência que assusta e repercute no mundo inteiro.

Trataremos rapidamente da condição feminina - da menina, mas em maior escala da jovem e da mulher adulta -, e para se ter uma visão mais amplificada deste tema desde logo sugerimos a leitura do voto do Ministro Celso de Mello, do STF, no RE n. 312 Santa Catarina, no qual S. Exa disserta sobre a evolução da condição da mulher, para enfrentar a alegação posta sobre a subsistência, ou não, sob a égide da vigente Constituição da República, do art. 384 da CLT⁹.

A empresa então recorrente sustentava que esse preceito legal não foi recebido pelo estatuto constitucional promulgado em 1988, eis que com este incompatível em face do que dispõem os seus arts. 5º, inciso I (“I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”) e 7º, inciso XXX (“XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil”). O aludido art. 384 da CLT, ao dispensar proteção ao trabalho feminino, estabeleceu regra especial destinada a regular o período de descanso entre a jornada regular e a extraordinária na prestação laboral, circunstância não garantida ao homem.

Concluiu o Ministro em seu voto: “*É por isso que entendo recepcionada pela vigente Constituição da República a regra fundada no art. 384 da CLT, essencialmente porque a cláusula de igualdade, consagrada no texto da Lei Fundamental, não pode ser interpretada para prejudicar a mulher trabalhadora nem para reduzir-lhe – muito menos para suprimir-lhe – conquistas sociais já definitivamente consolidadas*” (os destaques são do original).

A condição feminina está na ordem do dia, especialmente envolvendo temas relativos a orientação sexual, convivência com o dito “diferente” e o respeito que é devido às mulheres, a partir de movimentos mundiais de protesto contra o assédio moral e sexual de que são vítimas, vindo logo à lembrança o recente caso das meninas e jovens atletas olímpicas americanas de ginástica artística vítimas de seu técnico Larru Nassar que as assediou por anos a fio¹⁰.

No Brasil, as violências física e psíquica especialmente contra jovens e mulheres estão presentes em todos os estados da federação, nada obstante a edição da Lei Maria da Penha e a caracterização do crime de feminicídio.

Pesquisa do CNJ indica quadros de flagrante violação de direitos, tais como: (a) o abandono enfrentado por muitas mulheres grávidas ou lactantes dentro do sistema carcerário, sem assistência médica para elas ou para os bebês, que muitas vezes sequer têm seu registro civil efetivado; (b) a violência doméstica (existem cerca de 900 mil causas a respeito deste tipo de violência na justiça brasileira), situação que preocupa pelos reflexos não apenas pessoais



como familiares que gera; (c) o assédio sexual que também começou a bater às barras da justiça e mostra o quanto nossa sociedade ainda é machista e (d) a pouca representatividade das mulheres no âmbito do Poder Judiciário: de quase 18 mil magistrados, apenas 37,3% são mulheres, nada obstante os principais postos, na presidência do STF e do STJ sejam ocupados por elas¹¹.

E não é só de violência física ou psicológica que podemos falar.

Em recente artigo publicado na Folha de São Paulo, comemorativo do Dia Internacional da Mulher – 8 de março – (que não deixa de ser um indicativo da desigualdade, porque representa, na verdade, um dia de luta e não de valorização de vitórias), as articulistas Milú Vilella e Nadine Gasman chamam a atenção para o seguinte ponto:

Gerações de mulheres têm dedicado a vida a enfrentar o patriarcado em casa, nas ruas, no trabalho, em escolas, nas redes e nas artes. Por muito tempo, a presença feminina nas artes visuais restringiu-se à representação de sua imagem, muitas vezes erotizada e reduzida ao fenótipo de indivíduos brancos. Como outras formas de expressão a arte ocidental orientou-se por valores patriarcais, tendo sido feita por homens, financiada por homens e destinada ao deleite dos homens.

Concluem conclamando as mulheres a aderirem no “Movimento ElesporElas-He-ForShe”, liderado pela ONU em escala global e aqui através da ONU Mulheres¹².

Enfim, esta questão é multifacetada (na perspectiva do trabalho, da família, da educação, do lazer, do convívio social etc.¹³), e comporta páginas e páginas (de que não dispomos), mas vale seu registro porque será a partir de todos os problemas vividos no passado mais recente pelas mulheres que emergirá a justificada preocupação com a situação das meninas de hoje e amanhã, em regra mais vulneráveis que os meninos.

A situação das meninas e das jovens

Estreitando nossas lentes para o foco deste ensaio, além das agruras já conhecidas impostas às jovens e às mulheres, merece uma atenção especial a condição da menina (criança e adolescente).

Exemplificamos a seguir com alguns problemas que ainda atingem estas infantes em pleno século XXI.

O casamento infantil (assim considerado como toda união formal ou informal, na qual pelo menos uma das pessoas tem menos de 18 anos) é uma realidade no Brasil, que ocupa a triste posição de quarto país no mundo, com maior concentração entre as meninas e numa faixa etária em torno de 15 anos, sendo que as uniões entre homens adultos e meninas em sua maioria são informais.

Entre os principais fatores que motivam este tipo de união estão: (a) a gravidez; (b) o desejo das famílias de controlar a sexualidade das meninas e limitar comportamentos tidos como de risco; (c) o desejo de assegurar estabilidade financeira; (d) resultado das preferências e do poder dos homens adultos (que optam por casar com meninas mais novas por considerá-las mais atraentes, se sentindo mais jovens, além de serem percebidos como “melhor partido”)¹⁴.



É flagrante a condição de inferioridade imposta a estas meninas, que terão seu destino traçado pelos pais, assumirão desde cedo a maternidade, a condição de “dona de casa” e enfrentarão a restrição aos estudos e ao trabalho.

Outro sério problema é a exploração sexual infantil.

Segundo dados da pesquisa apresentada pela ONG Plan Internacional Brasil a partir de denúncias do Disque 100 entre 2012 e 2015, aproximadamente 500 mil crianças e adolescentes são vítimas da exploração sexual o Brasil e a maioria delas tem entre 7 e 14 anos, existindo cerca de 2 mil pontos de exploração sexual destas meninas nas rodovias federais¹⁵.

Em muitos estados brasileiros existe verdadeiro turismo sexual envolvendo estas meninas e jovens, especialmente em épocas festivas (p.ex. carnaval), o que tem demandado enorme esforço das autoridades e organizações sociais para combater tal prática criminosa.

Cuidando de violência sexual, não podemos nos esquecer que isto também ocorre em algumas entidades de acolhimento, com dirigentes ou funcionários coagindo as meninas para com elas manter relações sexuais ou outros atos libidinosos.

Ainda mais cruel, muitas meninas (em regra até os 15 anos de idade) são expostas a mutilação genital.

Anota Leila Rocha Sponton que esta mutilação não depende de religião, pois comunidades animistas, muçulmanas e cristãs também a praticam.

Em vários países africanos, embora seja proibida esta mutilação, ainda há cerca de 26% a 28% de incidência¹⁶.

Na atual era da informática, as meninas, as jovens (e também as mulheres) passaram a ser vítimas de outra violência: a “exposição pornográfica não consentida” ou “pornografia de vingança” que, embora não as tenha como alvo exclusivo, é especialmente voltada a elas, como decorrência do fim de relacionamentos e como uma forma de lhes impor uma reprimenda, consistindo em uma das partes divulgar material íntimo produzido durante a relação. Sem dúvida é uma questão de gênero.

Seus efeitos são trágicos (não raro suicídio ou depressão profunda) em função da velocidade de disseminação da informação, com a agravante da dificuldade de se excluir totalmente este conteúdo da “internet”.

Também podemos lembrar da exclusão escolar: fenômeno recentemente revelado em estudo realizado pelo Banco Mundial (Relatório “*Fora da Escola e Fora do Trabalho: Risco e Oportunidade para os ‘nem-nem’ latino americanos*”) e trazido por Jorge Familiar, seu vice-presidente para a América Latina e o Caribe, em matéria jornalística publicada no diário Folha de São Paulo¹⁷, aponta que um em cada cinco latino-americanos entre 15 e 24 anos (adolescentes e jovens, para nossa realidade) acorda pelas manhãs sem ter uma escola para frequentar ou um trabalho remunerado para realizar, engrossando o caldo dos chamados “*nem-nem*” (nem estuda nem trabalha) e que representam vinte milhões de pessoas.

Entre os principais fatores para a ocorrência deste fenômeno temos a restrição econômica, gravidez precoce, violência ou baixas expectativas.



As meninas representam, segundo o relatório, dois terços dos “nem-nem” e não é difícil identificar a razão diante do quadro de desigualdade e discriminação que apontamos linhas acima.

Algumas ações internacionais recentes de proteção às meninas e às jovens

Felizmente, o mundo está atento ao que acontece com estas meninas e jovens.

A Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, 1995), a maior e talvez a mais importante sobre este tema destaca em seu preâmbulo a necessidade de:

23. Assegurar que as mulheres e meninas gozem plenamente de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais e tomar medidas eficazes contra as violações desses direitos e liberdades;

24. Tomar todas as medidas necessárias para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e meninas, e remover todos os obstáculos à igualdade de gênero e ao empoderamento e avanço da mulher.

Mais recentemente, na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), da ONU¹⁸, que se baseia nos 8 Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) iniciados em 2000 e encerrados em 2015 sem total atingimento da meta, dentre os 17 objetivos para transformar o mundo, encontramos no “Objetivo 5” o tema do empoderamento das mulheres e das meninas.

Transcrevemos:

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.

5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte;

5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos;

5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas;

5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais;

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública;

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a



Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão;

5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais;

5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres;

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.

As ideias centrais são da garantia da igualdade plena em todos os aspectos da vida, com a eliminação de todas as formas de discriminação negativa, a busca da igualdade de oportunidades e o empoderamento feminino.

Este empoderamento deve ser entendido como o uso do poder pessoal, de forma autônoma e independente, para tomar decisões e assumir o controle da situação e que deve ocorrer o quanto mais cedo for possível.

A partir do que já foi exposto, um aspecto que deve ser realçado, repetimos, é a condição de discriminação mais acentuada quando ao gênero associam-se a presença de uma deficiência, ou a cor da pele.

É fato notório, por exemplo, a diferença de remuneração verificada entre um homem “branco” e uma mulher “negra”¹⁹ para exercer a mesma atividade laboral.

Este quadro se agrava consideravelmente tanto em termos de desigualdade remuneratória como de grau de dificuldade para inserção no mercado de trabalho quando esta jovem ou mulher tiver uma deficiência e mais ainda dependendo do tipo de deficiência (deficiências físicas são muito mais “aceitas” do que a “intelectual” – denominação atual da antiga deficiência “mental”).

Nesta perspectiva, a Convenção da ONU sobre os direitos da pessoa com deficiência (também conhecida como Convenção de Nova Iorque), incorporada em nosso ordenamento jurídico pioneiramente com “status” de emenda constitucional (art.5º,§3º da CF/88), além de tratar da criança com deficiência, denota preocupar-se um pouco mais com a situação das meninas.

Dispõe o art.6º item 1:

1.Os Estados Partes reconhecem que as mulheres e meninas com deficiência estão sujeitas a múltiplas formas de discriminação e, portanto, tomarão medidas para assegurar às mulheres e meninas com deficiência o pleno e igual exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais.

A preocupação justifica-se em razão do reconhecimento de que meninas e jovens com deficiência (assim como as mulheres) estão sujeitas a discriminações múltiplas e que os avanços alcançados pelas mulheres em geral são muito lentamente incorporados àquelas.



Estes conhecidos fenômenos discriminatórios justificam a necessidade de uma maior proteção para as meninas, desde muito cedo, para saberem enfrentar o futuro de dificuldades que irão encontrar.

Infelizmente, a discriminação e o preconceito estão cada vez mais presentes em nossa sociedade.

Adela Cortina, em sua obra “*Cidadãos do Mundo – Para uma teoria da cidadania*” chama a atenção para o fato de em nossa sociedade com indivíduos hedonistas, devermos desenvolver o espírito de pertencimento, ou seja, todos se sintam fazendo parte da comunidade porque “*os indivíduos movidos unicamente pelo interesse de satisfazer todo tipo de desejo seu não sente a menor vocação para sacrificar seus interesses egoístas em nome da coisa pública*”²⁰.

Ela lembra que a ideia de civilidade não nasce sozinha: é preciso que a sociedade se organize de modo a conseguir gerar em cada um de seus membros um sentimento de que pertence a ela, de que a sociedade se preocupa com ele e, em consequência, a convicção de que vale a pena trabalhar para mantê-la e melhorá-la²¹.

Bem por isto, em 2013 o Papa Francisco, um líder religioso e um grande estadista, elaborou a exortação apostólica *Evangelii Gaudium* - A Alegria do Evangelho, onde estimula:

1. Alegria que se renova e comunica.

O grande risco do mundo atual, com sua múltipla e avassaladora oferta de consumo, é a tristeza individualista que brota do coração comodista e mesquinho, da busca desordenada de prazeres superficiais, da consciência isolada. Quando a vida interior se fecha nos próprios interesses, deixa de haver espaço para os outros, já não entram os pobres, não se ouve a voz de Deus, não se goza da doce alegria do amor, nem ferve o entusiasmo de fazer o bem.

No Chile, na cidade de Iquique, o mito do amor romântico, uma das fábulas que povoam o imaginário feminino desde a infância, está sendo tratado de forma inovadora, através de uma oficina de “*desprincesamento*”, inspirada na experiência espanhola do Faktoría Lila.

O curso, dirigido para meninas de 9 a 15 anos é dado pela Oficina de Proteção dos Direitos da Infância, apoiada pelo Serviço Nacional de Menores. Seu objetivo é ensinar estas garotas autonomia e autoestima, desenvolvendo espírito de autossuficiência e que para ser feliz não é necessária a presença de um homem (o príncipe encantado, que é sinônimo de felicidade) ao seu lado, como é retratado em muitos filmes e contos de fada, pois elas se bastam. A ideia é entenderem que nem tudo está predeterminado e que elas não são incompletas, não lhes faltando “a outra metade”²².

Muito mais poderia ser explorado, refletido e dito, especialmente ancorado no dever de constituição de uma sociedade livre, justa e solidária (art.3º) que emana de nosso texto constitucional, mas deixamos esta tarefa ao atento leitor, diante da limitação de espaço de que dispomos.



Conclusão

O mundo vive um momento difícil; o mundo está esquisito e parece que as pessoas não se reconhecem nem reconhecem o outro e a outra como pessoas.

Neste quadro de incertezas, crianças, adolescentes e jovens têm pela frente um leque de dificuldades para superar, transformar e melhorar este mundo em tudo o que temos destruído, deturpado e piorado nesta sociedade globalizada, de consumo e hedonista que a cada dia fragiliza um de seus esteios que é a instituição “família”.

Para isto há um arsenal legislativo que se renova e aprimora, mas que não resolve os problemas porque precisamos melhorar as pessoas, precisamos cada vez mais ser Humanos.

As meninas e as jovens, por esta simples condição, deparam-se com um “plus” de problemas e dificuldades a superar.

Apesar de tantos contratempos e dificuldades, afirmamos nossa crença de que é tempo de mudanças e somos obrigados a reconhecer que apesar dos avanços na efetivação dos direitos das meninas e jovens, resultado do aprimoramento legislativo e do trabalho hercúleo de vários segmentos sociais, precisamos criar a consciência de que estamos no século XXI e que é muito mais agradável e bonito assistir a um desfile de carnaval, que prima pela diversidade, pela igualdade entre todos quando pisam na avenida, que a uma monótona parada militar, uniforme e hierarquizada; que a diversidade é a ordem do dia e que somos todos muito mais que paulistas, cariocas, brasileiros e brasileiras, pois somos cidadãos e cidadãs do mundo e como tais devemos afastar os fantasmas do preconceito e da discriminação negativa para reverenciar a igualdade e não a uniformidade (“somos o mesmo, mas não os mesmos” alguém já disse); a tolerância sem convivência; a solidariedade sem paternalismo e a diversidade sem desigualdade, na busca pela paz e a felicidade.

Ao fim e ao cabo, deixamos singela uma mensagem àqueles e aquelas que ainda resistem ou duvidam da excelência de uma sociedade que acolhe a todos, sem qualquer distinção e opõem-se a mudanças, por misoneísmo, parafraseando famosa passagem de Platão, na República²³:

- não tenhamos à nossa frente apenas a parede da caverna;
- não permitamos que nos coloquem grilhões nos pés e acorremem nossos pescoços, impedindo-nos de olhar a nós mesmos e aos outros em nossa volta;
- não permitamos que em nossa experiência vital nos sejam apenas franqueados os ecos e as sombras que passam em nossas costas e que constituem o nosso mundo perceptível;
- vamos abandonar as correntes e a escuridão da caverna, sem o risco da imobilidade dolorosa de nossos corpos e o ofuscamento de nossos olhos pela clareza solar da verdadeira realidade que nos cerca porque, do contrário, qualquer esperança de libertação será substituída pela acomodação da escuridão e dos grilhões e nada do que quisermos ensinar terá crédito perante os outros habitantes da caverna.



¹ o termo meninas foi utilizado na Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Pequim, 1995), na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ODS), da ONU e na Convenção Internacional sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, de 30 de março de 2007, conforme anotado no corpo do texto, para diferenciar a mulher da criança e da adolescente, não trazendo, conseqüentemente, qualquer conotação pejorativa ou reducionista à condição feminina.

² SANTOS, Boaventura de Souza. *Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento da diferença e da igualdade*. In: *Reconhecer para Libertar: Os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.429-461.

³ *O Direito Internacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*, in AMARAL JUNIOR, Alberto do; JUBILUT, Líliliana Lira (orgs.). *O STF e o Direito Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: Quatier Latin, 2009, p.445.

⁴ *A Proteção Integral à Criança Refugiada*. Dissertação apresentada na PUC/SP para obtenção do título de mestre, em fevereiro de 2018, p.63/65.

⁵ Um retrospecto nos principais documentos internacionais de proteção à criança é encontrado no texto indicado na nota anterior.

⁶ Explique-se que a promulgação do ECA (julho de 1990) precedeu em algumas semanas a aprovação do texto da Convenção da ONU, de 1989, pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo n.28 de setembro de 1990) e em poucos meses a ratificação de tal instrumento convencional pelo Brasil (através do Decreto Executivo n.99.710, de novembro de 1990), nada obstante a referida Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança tenha sido gestada desde 1979 quando, na comemoração do Ano Internacional da Criança, a delegação polonesa propôs junto a ONU a elaboração do aludido texto convencional que viria complementar a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959. Foi ativa a participação da delegação brasileira neste processo de elaboração.

⁷ Apenas para ilustrar, segundo o Censo Escolar 2017, realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), apenas 11,5% das escolas de ensino fundamental dispõem de laboratórios de ciências; só 46,8% destas escolas tem laboratório de informática e 65,6% possuem acesso à internet; apenas 39,9% delas tem banheiro adaptado para alunos com deficiência ou mobilidade reduzida.

⁸ Embora não diga respeito apenas às jovens, apesar de elas estarem inseridas nisto, recente pesquisa da Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados mostra que houve mais de 400 notícias sobre estupro coletivos no Brasil entre janeiro de 2015 e maio de 2017. Os dados são evidentemente inferiores à realidade que, como sabemos, leva as vítimas a omitirem tais crimes (notícia do Boletim da Câmara dos Deputados de 06.03.18).

⁹ “Art. 384. Em caso de prorrogação do horário normal, será obrigatório um descanso de 15 (quinze) minutos no mínimo, antes do início do período extraordinário do trabalho”.

¹⁰ Digno de nota, ainda, o movimento de artistas internacionais contra o assédio de seus diretores ou empresários, sendo a mola propulsora as acusações contra o poderoso produtor de Hollywood Harvey Weinstein e o movimento brasileiro das nossas jovens durante o carnaval contra as abordagens violentas e desrespeitosas com slogans do tipo “não é não”. A ONU Mulheres lançou a campanha publicitária #CarnavalElesPorElas.

¹¹ Notícias do Portal do CNJ de 8/3/2018 sobre as conquistas e desafios das mulheres.

¹² Folha de São Paulo, caderno Opinião –A3, de 08.03.18.

¹³ Por todos, citamos a obra *Mulher, Sociedade e Direitos Humanos – em Homenagem à Professora Dra. Esther de Figueiredo Ferraz*. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANDREUCCI, Ana Cláudia Pompeu Torezan (org.). São Paulo: Rideel, 2010.

¹⁴ Conferir no sítio eletrônico plan.org.br. o documentário “Casamento infantil”. Acessado em 09.03.2018.

¹⁵ Idem, no tópico “Combate à exploração sexual na Bahia durante o Carnaval”, Acessado em 09.03.2018.

¹⁶ *A Proteção Integral à Criança Refugiada*, cit., p.67.



¹⁷ Em “Tendências/ Debates”, de 07 de fevereiro de 2016.

¹⁸ A agenda reflete os novos desafios de desenvolvimento a ser atingido até 2030 e está ligada ao resultado da Rio+20 – a Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável – que foi realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro.

¹⁹ Adotamos a concepção de raça como um fenômeno social e para justificar as diferenças, embora se saiba que desde a decodificação do genoma humano não se pode afirmar a existência de raças e sim da “raça humana” em razão da semelhança na constituição genética dos indivíduos.

²⁰ *Op.cit.*, p.18.

²¹ *Idem*, p.20.

²² Revista Carta Capital –Edição Especial da Crise.16.3.2016.”Príncipe sapo”, p.8.

²³ Referimo-nos ao “Mito da Caverna” em que Platão, utilizando-se de linguagem alegórica, discute o processo pelo qual pode passar o ser humano que muda da visão habitual que tem das coisas, a “visão das sombras”, unidirecional, condicionada pelos hábitos e preconceitos que adquire ao longo da vida, até a visão do Sol, que representa a possibilidade de alcançar o conhecimento da realidade em seu sentido mais elevado e compreende-la em sua totalidade (neste sentido, Danilo Marcondes, in “*Textos Básicos de Ética: de Platão a Foucault*”, ed.Zahar).



O jovem/adolescente “trabalhador” do tráfico de drogas

Marisa Feffermann

Pesquisadora do Instituto de Saúde
mfeffermann@gmail.com

Resumo

O tráfico de droga um dos negócios mais lucrativos mundialmente, que emprega um contingente considerável de pessoas e assim depende de processos de trabalho para sua produção, distribuição e circulação, explora a mais-valia do trabalho humano. Com a ausência e a precarização do trabalho decorrentes das políticas neoliberais, o tráfico de drogas constitui-se cada vez mais em uma das únicas possibilidades de trabalho, com jovens envolvidos em todas as suas etapas do tráfico de drogas (plantação, circulação e distribuição). Além das relações que esse tráfico estabelecem com a comunidade; da relação comerciante-consumidor e da relação do tráfico com as políticas repressoras do Estado. O objetivo deste artigo é compreender a realidade desses(as) jovens, seu cotidiano, sua forma de sociabilidade, assim como o tráfico de drogas como forma de trabalho e inserção no mundo do consumo, no intuito de contribuir para a construção de políticas públicas que venham ao encontro das necessidades destes adolescentes e jovens, hoje, vítimas e atores desta grande engrenagem.

Palavras-chave: Tráfico de drogas. Jovens. Trabalho.

Abstract

The drug traffic one of the most lucrative businesses globally, that uses a considerable contingent of people and it depends like this on work processes for his/her production, distribution and circulation, it explores the surplus value of the human work. With the (plantation, circulation and distribution) absence and the precarização of the work current of the neoliberal politics, the drug traffic is constituted more and more in one of the only work possibilities, with youths involved in all their stages of the drug traffic. Besides the relationships that that traffic establishes with the community; of the relationship merchant-consumer and of the relationship of the traffic with the repressing politics of the State. The objective of this article is to understand the reality of those young (the) ones, his/her daily one, his/her sociability form, as well as the drug traffic as work form and insert in the world of the consumption, in the intention of contributing for the construction of public politics that come to the encounter of these adolescents' needs and young, today, victims and actors of this great gear.

Keywords: Drug trafficc. Young. Work.



Introdução

Na contemporaneidade, o desenvolvimento econômico convive e se realimenta de desigualdades sociais e a violência e o crime vêm envolvendo, cada vez mais, uma parcela maior da população, quer como vítimas, quer como agentes ativos, com o agravante de se acentuar entre esses uma considerável parcela de adolescentes e jovens.

O tráfico de droga é um dos negócios mais lucrativos mundialmente, que emprega um contingente considerável de pessoas e, assim, depende de processos de trabalho para sua produção, distribuição e circulação, explorando a mais-valia do trabalho humano. O tráfico afeta, ao mesmo tempo, as esferas econômica, social, política e cultural e, assim, varia significativamente dependendo do contexto nacional. O tráfico de drogas é um protótipo da sociedade de consumo, expressa toda a violência nela embutida e produz ainda mais violência.

A geopolítica do tráfico de drogas confirma os padrões históricos de dependência e distribuição desigual da riqueza nas relações entre o Primeiro e o Terceiro Mundo. Há a diferença entre os países consumidores e os produtores, pondo em contradição governos ricos e consumidores, em enorme escala, em confronto aos países pobres e produtores, que passaram a integrar a dinâmica imposta pela procura dos países consumidores, em escala compatível com as leis de um mercado em franca expansão.

A indústria de drogas ilegais movimentava mundialmente cerca de 400 bilhões de dólares por ano, o que corresponde a 8% do comércio internacional – valor maior que a exportação total da indústria automobilística (50, p.53). No ano de 2000, o tráfico de drogas movimentou, no mundo, um trilhão e meio de dólares.¹ Estima-se que as despesas dos governos em produtos e serviços para a segurança interna (*homeland security*) no mundo cheguem a 141,6 bilhões de dólares em 2009 (59, p.2).

A complexa rede do narcotráfico tecida na América do Sul e na América Central e especificamente no Brasil, a partir de problemas sociais que englobam a desigualdade de renda, a pobreza, a falta de oportunidades de educação e emprego, a exploração infantil e a ausência de programas sociais que promovam a inclusão social, também é agravada por problemas econômicos, dependência externa e corrupção. O narcotráfico distorceu a economia de vários países, conectando-se crescentemente à lavagem de dinheiro, tráfico de armas e outros delitos.

Durante os anos de recessão e crise da dívida externa na América Latina e na América Central o atraso econômico se aprofundou, gerando sérias consequências sociais e políticas na região. Parte da história do narcotráfico da América Latina firmou-se nesse período de meados dos anos de 1980. Devido ao aumento do desemprego e da miséria na região, uma das poucas alternativas aos produtores agrícolas foi plantar as matérias primas das drogas ilícitas – mais valiosas que outros alimentos e vegetais. Em muitos casos, não se tratava de obter lucros ou entrar diretamente na rede do narcotráfico, mas apenas uma forma de sustento, já que o dinheiro obtido com a venda da pasta base da coca era o suficiente para a troca por mantimentos.

Uma das consequências desse plantio foi o aumento da violência, assim, alguns fatores condicionantes das formas de violência que vêm se configurando na região são a alta lucratividade do crime (em especial nas modalidades de tráfico de drogas e armas) e sua



organização em rede e a promiscuidade entre legalidade-ilegalidade, que tem, como uma das consequências mais nefastas, o aumento das mortes por homicídio e das taxas de criminalidade.

O controle de drogas é uma forma do Estado exercer e expandir o seu domínio sobre a conduta dos homens e das populações no sentido mais amplo. Isso se soma ao projeto de saneamento da sociedade, que propõe disciplinar o uso dos espaços públicos e particulares. O campo da lei passa a conter os dissonantes, os perigosos, os anormais, os subversivos. Com essa realidade, uma economia produtora e reprodutora do controle do crime surge, gerando empregos úteis e dando potência a inúmeros setores da economia legal.

As políticas de repressão/proibicionismo e as dinâmicas do tráfico de drogas têm provocado inúmeras mortes, em sua maioria, jovens envolvidos tanto na produção, circulação, mas principalmente na distribuição de drogas. A associação da população pobre nesses lucrativos negócios e, em especial, dos adolescentes e jovens, é um ponto nodal para a discussão dessa realidade.

Interessa notar que alguns características básicas do tráfico de drogas serão imprescindíveis para o crescimento da indústria do tráfico (28), como a manutenção das redes internacionais para o escoamento de produto ilegal, a conquista de territórios (áreas de influência), a confecção de códigos de conduta intragrupo em organizações hierárquicas, a solução frequentemente violenta de disputas e a influência no aparato repressivo estatal e em outras instâncias de governo serão imprescindíveis para o crescimento da indústria do tráfico (28).

A juventude e a adolescência constituem a parte mais vulnerabilizada desse tipo de mercado, que a adentra como uma forma de trabalho, de acesso a bens econômicos e de consumo, assim como de reconhecimento por fama, em especial, por grupos de pares ou comunidade de pertença próxima. Em uma conjuntura em que há falta de emprego, a inclusão marginal na vida social, cultural e moral convivem com um apelo cada vez mais intenso ao consumo, já que adolescentes e jovens podem encontrar nos negócios ilegais uma alternativa.

A utilização, pelo narcotráfico, de jovens como plantadores de maconha e coca no campo, como “mulas” de rotas de transporte, como vendedores de drogas no meio urbano referenda, entre outros elementos, paradoxalmente, a extrema legitimidade que o âmbito do trabalho sempre teve como variável de controle social e, concomitante, da necessidade que crianças, adolescentes e jovens pobres sempre tiveram em trabalhar para complementar a renda familiar. Desta forma, o trabalho, que sempre foi utilizado como elemento formador e de prevenção ao crime, é um dos elementos mais importantes que justifica o jovem para a atividade do narcotráfico (41). Os jovens trabalhadores do tráfico de drogas são considerados, com o empenho da indústria cultural, os responsáveis pela violência, embora sejam, a um só tempo, as principais vítimas das mortes violentas nas estatísticas policiais (28). Esses jovens são um apêndice, ora indispensáveis, ora descartáveis, nas conexões internacionais da “indústria” do tráfico de drogas e ocultam os reais beneficiados com esse, que é um dos setores mais lucrativos da economia mundial. Esses jovens são o que Arendt denomina de “população supérflua” (8). Os jovens e adolescentes pobres fazem parte do elo mais frágil das correntes do narcotráfico, e é neles que se materializa a imagem do perigo, da ameaça e da violência.



Urge conhecer a realidade destes adolescentes e jovens que estão envolvidos na rede do tráfico de drogas, no intuito de, a partir destes discursos, contribuir para a construção de políticas públicas que vão ao encontro das necessidades destes adolescentes e jovens.

O tráfico de drogas e a globalização

Uma das questões mais polêmicas da sociedade atual, o tráfico de drogas, não é um fenômeno recente. O consumo de drogas sempre existiu, desde os primeiros tempos da humanidade, para fins religiosos, terapêuticos, ou mesmo alimentícios (24- 26, 61). O problema é a dimensão que o comércio de drogas atingiu nas últimas décadas e sua importância política e estratégica, principalmente com o advento da globalização, realidade estudada por pesquisadores de vários países, como Arbex (5-6); Astorga (9), Duncan, Vargas Meza e Lopez (22), Villalobos (72); Machado (45-46).

A “globalização” tende a responder a uma necessidade de legitimidade e dissimulação do poder econômico e político, poder assimétrico de domínio/dependência, que facultou a difusão e o auge das políticas neoliberais. Esse processo faculty um fluxo relativamente livre de capitais por meio de sistemas informatizados que induzem à expansão desta indústria ilegal. Pode-se conceber que o mercado ilegal tem surgido como resposta à marginalidade econômica. Tal desvinculação do sistema financeiro da base material ao da produção torna propício o crescimento de grandes proporções do tráfico de drogas que se insere na economia mundial global e que, de tão integrado, confunde-se com essa mesma economia.

A procura e o consumo de drogas geram e asseguram um enorme rendimento e um altíssimo acúmulo de capitais, convertendo o tráfico de drogas no segundo grande negócio mundial – depois apenas do de armas –, capaz de destruir a imagem de países e redefinir mapas políticos. Interessa notar que alguns característicos básicos do tráfico de drogas: a manutenção de redes internacionais para o escoamento de produto ilegal, a conquista de territórios (áreas de influência), a confecção de códigos de conduta intragrupo em organizações hierárquicas, a solução frequentemente violenta de disputas, a influência no aparato repressivo estatal e em outras instâncias do governo, serão fatores imprescindíveis para o crescimento da indústria do tráfico.

Neste contexto em que o capital se faz ubíquo, o índice de desemprego se eleva, as relações de trabalho se tornam precárias, a tecnologia se afirma cada vez mais avançada (especialmente nos meios de comunicação), formando redes e circuitos, onde o crime global tem campo propício para sua permanência e proliferação (67). O tráfico de drogas procura manter o controle estrito sobre o seu território, não só impedindo que outros traficantes lá se estabeleçam, mas também controlando parte da vida comunitária. O narcotráfico trabalha com as comunidades das roças e das favelas, dando apoio de caráter inclusive assistencial. Esse enfoque cooperativo é importante para entender a penetração do narcotraficante no tecido social rural e urbano.

Assim, é construída a “cultura da droga” num espaço social abandonado pelo Estado, que direciona suas políticas públicas aos interesses do mercado e aloca recursos para atender às exigências da sociedade civil. Os circuitos de ilegalidade, estimulados e criados por leis que



impuseram proibições, geram dinâmicas e violências próprias, efeitos de poder da imposição primeira, a da criminalidade, que justifica a segunda, da segurança desenvolvida para enfrentá-las. Resultante da promiscuidade existente entre o legal e o ilegal, a hegemonia do cinismo prevalece. A violência, tornada banal, permite a transgressão de qualquer conceito de cidadania e a fronteira entre o legal e o ilegal se torna então tenuidade.

O tráfico de drogas está inserido na sociedade num modo de produção estabelecido sob a égide de leis objetivas do capital, que coloca o homem como mais uma das mercadorias do jogo econômico. O tráfico, como uma indústria de drogas ilícitas, é uma forma de inserção ilegal de uma parcela da juventude no mundo do trabalho. frente a um desemprego estruturado acirrado pelo processo de “globalização”, que dificulta o ingresso de jovens no mundo do trabalho legal.

Adolescentes e jovens: o tráfico de drogas

A realidade do tráfico de drogas tem os adolescentes e jovens como os seus principais protagonistas, tanto como vítimas, quanto como algozes. Os estudos de Malvasi (47), Feffermann (28), Cruz Neto, Moreira e Sucena (18), Assis (7), Constantino (17) e Zaluar (76) apontam o cotidiano e o significado do tráfico de drogas na vida dessa população.

Para que possamos apreender essa realidade é importante compreender questões que colaboram na configuração do ser adolescente e jovem: suas características e as “vulnerabilizações sociais a que estão expostos, bem como as culturas juvenis e o *ethos* destes tempos, tal como os desencantos em relação a projetos sociais, a atração por fama e poder de exposição, próprios das sociedades de espetáculo. Ou seja, a abordagem deve expressar materialidades e violências que envolvem adolescentes e jovens, mas não reduzi-las somente a algumas dimensões como privações e vulnerabilidades econômicas, já que as vulnerabilidades sociais são também simbólicas, envolvendo a busca por pertença e reconhecimento por esses indivíduos.

A violência contra adolescentes e jovens, no Brasil, se expressa nos dados do Mapa da Violência de 2013 (80), que demonstra que violências praticadas podem se expressar também como possibilidades de construção de uma identidade. Assim, o cometimento podem outorgar certa posição social e um modo de se situar em suas histórias e em seus mundos, embora o fato do sujeito atuar por elas não implique que sua vida seja sinônimo de violência.

Ser adolescente e jovem, por suas características, sua perplexidade e sua ambivalência que alterna dúvidas e construções de certezas, manifesta descontentamento ou reações por formação de culturas juvenis, surgindo, assim como categoria propícia para simbolizar os dilemas contemporâneos. Nos jovens, o desejo de experimentar o novo está acompanhado por incertezas, pela avidez de conhecimentos, pelo espanto e indefinições cotidianas de uma realidade que, simultaneamente, atrai e atemoriza.

A um só tempo, adolescentes e jovens aparecem como retrato projetivo da sociedade, condensando angústias, medos, assim como esperanças em relação às tendências sociais percebidas no presente e nos rumos que essas tendências imprimem para a conformação social



futura. A sociabilidade do jovem passa a ser totalmente relacionada à contemporaneidade (28). A violência pode corresponder sob formas variadas a esforços de afirmação e de participação em um mundo contraditório. Mas a violência é uma, mas não a única faceta da sociedade contemporânea, no que concerne a inseguranças e riscos. Todavia é o quadro da grande desigualdade existente na sociedade brasileira, um dos principais fatores que vem inviabilizando a realização do potencial de adolescentes e jovens.

Aqueles pertencentes às classes subalternas vivem em dupla situação de risco, pois, participam de uma socialização incompleta (1), onde há poucas oportunidades de integração no mercado de trabalho – aspecto reforçado pela baixa escolaridade. Por isso, são alvos fáceis para o mercado das drogas e do álcool e, quando surpreendidos ao cometerem infrações, enfrentam reprimendas que podem lhes custar a vida.

A “vulnerabilização” social de adolescentes e jovens que vivem em favelas e ou áreas periféricas das cidades e fazem parte das classes populares aparece em todas as questões acima apontadas. Os adolescentes e jovens inscritos no tráfico de drogas são considerados, com o empenho da Indústria Cultural, os responsáveis pela violência, embora sejam, a um só tempo, as principais vítimas das mortes violentas nas estatísticas policiais. Em alguns momentos são indispensáveis, outros são descartáveis nas conexões internacionais da “indústria” do tráfico e ocultam os reais beneficiados com esse que é um dos setores mais lucrativos da economia mundial.

A “vulnerabilização” social está relacionada à idade, por terem sido aviltados em seus direitos e sofrerem efeitos desta violência, ou ainda, por não terem opção de trabalho no mercado legal. Nas pesquisas realizadas sobre a questão do tráfico, um ponto é comum é que, tanto adolescentes, como jovens, necessitam de reconhecimento social para a construção de uma identidade. Ingressam no tráfico e conhecem as vantagens e as desvantagens desta realidade. Tornam-se alvo fácil dos policiais, traficantes e da sociedade.

Os jovens empobrecidos pela sociedade capitalista vivem sobre risco real e concreto, que se intensifica pelo *ethos* hegemônico da masculinidade, configurado pelas armas de fogo e pelo tráfico de drogas e armas. Este modelo de constituição do masculino traz consequências para a saúde e para a vida dos homens, podendo ser considerado como fatores de vulnerabilidade, gerando vítimas e, por vezes, agentes da violência. Morelba (56) e Cecchetto (15) discutem as conexões entre gênero e violência num contexto de desigualdade e opressão, apontando para a hegemonia de um *ethos* de masculinidade construído a partir de valores patriarcais e machistas que associam a masculinidade ao viril, à competição e à violência. Essa cultura viril, esse *ethos* de masculinidade, que tem predomínio no tráfico de drogas. Estes jovens de um lado vivem o risco de serem mortos e de outro a violência pode ser uma forma de ser reconhecido. Reforçando características que perpassam o adolescente/ jovem como o gosto pelo risco, o desejo de onipotência, a busca de limites, a formação de grupos, a busca de modelos de identificação.

A arma é sinônimo de *status*, de poder, simboliza a virilidade, atrai as mulheres, incidindo sobre o imaginário dos adolescentes que se encontram numa fase de busca da identidade. As pesquisas apontam os jovens buscam o grupo na busca de uma identidade.



Buscam o reconhecimento e a visibilidade social. Assis (7) registra, a partir de entrevistas realizadas com adolescentes que trabalhavam com drogas, que os motivos básicos que justificam a entrada desses meninos no tráfico são: dinheiro, mulher e respeito.

A exclusão social ou “inclusão marginal”, a necessidade de ser reconhecido, o desejo de pertencer, a busca de realização das promessas da Indústria Cultural, o fato de serem jovens e a necessidade de correrem riscos são alguns dos ingredientes que levam jovens urbanos a se integrarem no universo das gangues e do tráfico de drogas. Esse universo é associativo e ambíguo, cheio de refúgios e esconderijos, mas que só se realiza por ações espetaculares.

O Brasil tem enfrentado, nas últimas décadas, problemas variados com relação ao consumo, à produção e ao comércio de substâncias psicoativas consideradas ilegais pela legislação nacional. Destaca-se, nesse contexto, o tráfico de drogas em grandes metrópoles como o Rio de Janeiro e São Paulo e o incremento dessa atividade ilícita em cidades de médio e pequeno porte, cuja principal consequência foi o envolvimento de jovens e adolescentes que, não raramente, têm suas vidas ceifadas devido às características violentas da venda do varejo de drogas no país. Nos últimos anos, as altas taxas de homicídios contra jovens pobres e negros, moradores das periferias urbanas, têm sido creditada ao tráfico de drogas.

Tráfico como trabalho

Por isso o tráfico de drogas é a forma de inserção ilegal no mundo do trabalho e tem servido para a acumulação de capital. Está frente ao crescimento do desemprego estrutural, o que significa que uma parcela da população é lançada para a economia informal. O mundo do trabalho formal perde cada vez mais sua capacidade de engendrar mecanismos de regulação social que se pretendem eficazes e provoca a perversão desses mecanismos.

O tráfico de drogas, como qualquer indústria, funciona sob essa mesma lógica, os ‘trabalhadores’, em todas as etapas de produção, são “sacrificados” e passam pela mesma dominação e sofrimentos advindos das condições sociais injustas que se reproduzem na sociedade. O valor da força de trabalho, que, no caso do tráfico, pode de forma explícita significar a própria vida (28), como apontam diversos estudos (41, 47, 62). Assim, deve-se entender o tráfico como forma de organização do trabalho que é informal e ilegal e emprega um grande número de jovens na sua estrutura. A Organização Internacional do Trabalho (63)² enfatiza que muitas crianças e jovens estão envolvidos nas piores formas de trabalho infantil existentes, sendo necessário para tratar destas circunstâncias, torna-se urgente a erradicação desses tipos de trabalho.

O narcotráfico se entende como uma indústria transnacional de produção/fabricação, distribuição e comercialização de todo o tipo de drogas catalogadas por uma comunidade de países como ilícitas. A quarta etapa do circuito de seu capital é a lavagem de dinheiro, que amarra todas as etapas da cadeia do comércio de drogas e faz-se necessário para a legitimação da entrada de dinheiro ilícito que acumula, ligando a economia formal à ilegal e reciclando o dinheiro no sistema financeiro legal – etapa em que os jovens não participam.



Produção e fabricação

A fase inicial, configurada pelo desenvolvimento dos cultivos e tudo o que está relacionado com a transformação do produto original (matéria prima) para obtenção da drogas, tal como o cultivo da folha de coca, compõe-se como a primeira etapa da cadeia internacional de produção e comercialização, que constitui-se enquanto uma categoria heterogênea.

Em geral, a repressão das atividades da indústria da droga tem produzido a dispersão de instalações da produção e a divisão do processo de produção em unidades pequenas, tecnicamente simples e que não necessitam de um grande investimento.

A coca é de cultivo fácil e não necessita de preparação intensiva da terra e não exige mão de obra qualificada. Assim, migrantes pobres e sem experiência agrícola podem realizar facilmente suas tarefas simples: queima dos terrenos, transplante das sementes para as matas e manutenção das plantações. Na maioria das regiões, a coca se cultiva em pequenas parcelas familiares, combinada com o cultivo de outros alimentos, como uma estratégia de diversificação, estratégia que garante um fluxo contínuo de dinheiro. São raras as plantações de coca que estão em áreas extensas e, no final, o produto é fácil de colher, empacotar e transportar.

Já no Brasil, não há um uso tradicional da maconha, como nos moldes da folha de coca desses países andinos. Todavia, parte significativa dos envolvidos no plantio da maconha é de camponeses que, sem uma política agrária que os beneficie, voltam-se para o cultivo dessa droga como alternativa de renda, em uma região com fraco desempenho agrícola, devido às secas constantes na região do semi-árido, onde há baixo investimento dos governos federal e estaduais para o apoio à produção de pequeno agricultor e para a agricultura familiar. Estudos apontam que as cadeias de Salgueiro e de Recife têm, entre seus hóspedes, número significativo de trabalhadores rurais, inclusive jovens que plantam a maconha no polígono da maconha (32, 41, 64). Outros estudos focam na dinâmica do plantio da maconha, na representação deste plantio como alternativa econômica em regiões sem uma política agrária definida, nas novas relações sociais oriundas da institucionalização do plantio e na violência que envolve este cultivo em algumas localidades (34,40).

Há várias formas de relação entre agentes no plantio de maconha. No sistema de meeiro, o plantador recebe todos os insumos (sementes, adubos, etc) e, depois, a colheita é dividida entre os dois. O sistema de meeiro, entretanto, não é a única forma de relação entre agentes no plantio de maconha e há casos de contratação por salário ou de compra da produção de pequenos produtores, contratados para plantar, colher e vender toda a sua plantação para um determinado negociante.

Uma questão importante nesse contexto é a relação que se estabelece entre o lícito e o ilícito, haja vista que parte dos agricultores envolvidos no cultivo de maconha, em determinada época do ano, volta seu trabalho para atividades agrícolas legais. As constantes repressões das ações de erradicações de plantios na região protagonizadas pela Polícia Federal, em última instância, apenas vem servindo para penalizar o pequeno agricultor que se envolve nessa atividade ilícita, incluindo adolescentes, jovens e mulheres. Os jovens têm



sido o grupo mais atingido por toda a violência proveniente da intensificação de tensões relativas ao plantio, tanto da maconha, como da coca. Geralmente, são os mais envolvidos como guardiões de plantações ou em atividades correlatas, próprias do universo dessa atividade ilícita.

Refinamento / laboratórios

A cocaína precisa de um processo de transformação da planta: a planta é processada, transformando-se em uma pasta base e depois é realizado o refino, resultando em um pó branco que constitui a cocaína.

Os métodos de ação para esse refino são diversificados. As grandes fazendas são ainda o melhor lugar para os laboratórios clandestinos e estocagem dos produtos químicos necessários ao processo. Esses laboratórios são protegidos por vários olheiros e, com bastante flexibilidade, são montados e desmontados em poucos dias.

A Colômbia passou a outros países, seu outrora monopólio do refino de cocaína. Os centros de refino colombianos destruídos renasceram no Bolívia, Perú e Brasil (55,57). Os meios de comunicação da Bolívia, Brasil e Colômbia têm noticiado à presença desses laboratórios de refino, quando estes são desmontados, embora no Brasil não haja cultivo da folha de coca (33). Os estados do Acre e do Mato Grosso do Sul (3) destacam-se por serem locais onde entra e de onde sai a droga, constituindo-se uma rede.

Distribuição – as “mulas”

O sistema de envio e distribuição utiliza variados sistemas de transportes e camuflagem. Embarcações privadas, voos *charter*, contêineres e os tradicionais “correios humanos”, os “mulas”, são algumas das formas mais comuns de introduzir e tirar as drogas ilícitas nos distintos lugares produtores para exportá-la. A maior parte da cocaína exportada continua sendo contrabandeada por mar, mediante grandes operações que utilizam conexões de contêineres, barcos pequenos e lanchas. No caso da maconha, que vem de Paraguai para o Brasil, o meio utilizado é o terrestre.

Os “correios humanos” de drogas ou “mulas” (4) são os meios frequentes utilizados pelas redes narcotraficantes que operam internacionalmente, e cumprem a função de transporte da droga. Na maioria das vezes, são primários, ou seja, pessoas sem passagem pela polícia ou sem histórico de tráfico. São muito bem escolhidos pelos verdadeiros comerciantes, que buscam como principal característica o fato de não aparentarem serem criminosos, visando não serem facilmente descobertos.

Desta forma, esses trabalhos, mais perigosos são realizados por uma força de trabalho não qualificada e substituível, uma vez que as “mulas humanas”, empregadas para transporte de cocaína, levam a droga presa em seus corpos, mas também engolem cápsulas de pasta-base e, eventualmente, até mesmo de cocaína pura, ou, até mesmo, introduzirem em seus orifícios corporais. Tratam-se, normalmente, de homens e mulheres que não têm emprego formal ou adolescentes e jovens sem perspectiva de vida (14), constituindo-se num número ilimitado de candidatos dispostos a correr os riscos inerentes a esta função. O valor dos ganhos pela viagem



estão vinculados à nacionalidade, o tipo de mensageiro/"mula"/transportador e a quantidade de droga contrabandada.

Os riscos assumidos pelo transportador é imenso, visto que, na maioria das vezes, ele não conhece as pessoas que o envia e nem as que o esperam em seu local de destino. Para os "organizadores" do comércio da droga, esse tipo de tráfico apresenta poucos riscos, pois suas identidades se mantêm ocultas quando as drogas são confiscadas pela polícia. As "mulas" também podem ser sacrificadas como parte da estratégia ou tática do contrabando (4,14), fator que vulnerabiliza ainda mais essa atividade. Nos Estados Unidos e na Europa, o uso de "mulas" de pequenas quantidades serve apenas como um laboratório de experimentação, se constituindo como estudo para proteção de suas cargas e para a construção de rotas que poderão viabilizar a entrega de grandes quantidades de drogas ao destino. As "mulas" são, assim, utilizadas como iscas na viabilização dos esquemas do tráfico (65), o que torna essa tarefa ainda mais arriscada e perigosa.

Apesar de ser uma constante nas relações socioeconômicas que estão sob a égide da ilegalidade,, tem experimentado um aumento devido às correntes migratórias geradas pela globalização e pelas diferenças cada vez maiores entre os países do chamado Primeiro Mundo com os outros. A participação de um número cada vez maiores de pessoas nessas atividades ilícitas tem consequências sociais cujo alcance não é ainda conhecido.

Quanto ao tráfico internacional, pesquisadores brasileiros têm analisado a questão do fluxo de pessoas que passam por essas fronteiras, desde adolescentes e jovens que servem como "mula" para traficar pequenas quantidades e de grupos que se articulam dois dos lados da fronteira para traficar quantidades mais significativas de maconha, visando abastecer os principais centros consumidores no Brasil).

Comercialização

Em estudo etnográfico realizado com adolescentes e jovens inseridos no tráfico de drogas, Feffermann (28) aponta que os jovens vendedores-trabalhadores da indústria do tráfico têm obrigações e seguem regras de trabalho específicas. O contrato existente nas relações de trabalho é verbal, a punição para o desrespeito de uma regra pode ser a morte. No contrato desse trabalho, uma das condições implícitas é a lealdade ao patrão e o silêncio em relação à identidade do dono do ponto-de-venda. Esses trabalhadores vivem a ilegalidade, o sigilo e a necessidade de estar em constante estado de alerta. Na força de trabalho destes jovens está embutido o risco, assumido para proteger o patrão e o risco de serem detidos ou mortos pelos policiais, pelo traficante ou pelos concorrentes. Eles são o "elo" entre o dono do ponto-de-venda e os consumidores, os fregueses da droga, garantindo a circulação da droga. A arma é o instrumento de garantia da segurança desse trabalhador-vendedor.

Outro aspecto a ressaltar, são as formas que regulam as relações sociais existentes no tráfico, ou seja, o contrato social. A fragilidade da regulação econômica e social hoje é um campo propício para o tráfico de drogas, entre outras contravenções. Estudar a lógica de funcionamento e os valores envolvidos. Marques (48-49) quando discute a questão do proceder, contribui muito para esta discussão. Os traficantes se apoiam em sistemas de troca e produção e



constroem formas de ação e de contrato para a manutenção de poder. Constituem-se em um grupo que possui uma dimensão normativa que se organiza a partir da manutenção do poder legitimado pelas normas vigentes no grupo. Assim, por atitudes despóticas apresentadas por traficantes-chefe se impõe o respeito pelo medo, ou pelo paternalismo – este último formato que dissimula o excesso de autoridade sobre a forma de proteção para um grupo, que mantém-se estruturado. Essas são relações sociais que podem agrupar condições para relações sociais subjacentes à condição marginal e, nesta situação específica, subjacente ao tráfico de drogas (35,31). Para os jovens que trabalham no tráfico é a possibilidade de um lugar de continência. Constitui-se como forma de lidar com os conflitos que ocorrem em um grupo que, sob condição marginal, busca a sobrevivência e a garantia de poder. Não é de se estranhar que dados da Organização das Nações Unidas (ONU) apontem que, em 2006, o narcotráfico no Brasil empregava mais de 20 mil “entregadores” de drogas, a grande maioria jovens entre 10 e 16 anos (fonte ONU 2006, 70).

A alta rentabilidade, a possibilidade de ascensão na estrutura hierárquica, além do *status* que o tráfico de drogas propiciam são fatores que, associados ao declínio de oferta de trabalho para adolescentes, contribuem para ingresso desses no tráfico de drogas, como apontam estudos realizados no Rio de Janeiro por Misse (52-54) e Zaluar (75-77), bem como pela grande quantidade de estudos etnográficos realizados em comunidades cariocas (7, 11-12,17-18,20,42-43,46,74), ou, mais especificamente, que abordam as facções do tráfico de drogas no Rio de Janeiro (2, 42).

Recentemente, jovens envolvidos com o tráfico começam a ser estudados em outros estados brasileiros, como no Ceará, por Oliveira (58) e Damasceno de Sá (21), em Minas Gerais, por Faria (27), em São Paulo, por Feltran (29-31) e Hirata (38-39), que aprofundam a relação das periferias com a facção Partido do Primeiro Comando da Capital (PCC), além de pesquisas etnográfica realizadas por Feffermann (28); Graner-Araújo (35); Guimarães (37), Malvasi (47). Essas pesquisas etnográficas também têm sido feitas em países outros países da América Latina, como o México, por Menéndez (51) e Zamudio Angles (77), que estudam os “narcomenuderos”³.

Alguns dados da Indústria do Tráfico de Drogas no Brasil e no Mundo

O faturamento obtido através da venda de drogas no mundo é extraordinário. conforme estudo realizado pela ONU, estima-se que a renda anual de drogas ilegais seja de 400 bilhões de dólares, correspondendo a aproximadamente 8% do comércio internacional, superando a indústria automobilística e a atividade turística no Brasil (70). Concomitantemente, hoje, 10% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial são consumidos por dispêndios gerais relacionados com o tráfico e uso das drogas (16), que mobiliza cerca de 1,75 trilhões de euros por ano, propiciando um valor de estimando em 200 mil dólares por minuto (UNiC Rio de Janeiro, 10/10/2010).

Centro de informação das nações unidas _ UNIC- tráfico de cocaína e heroína rende 200 mil dólares por minuto.19 out.2010. Disponível em : <http://unicrio.org.br>



Embora o tráfico de drogas seja um fenômeno mundial é importante refletir sobre as singularidades locais da inserção social e da organização do tráfico de drogas, tornando mais concreta a análise com base em constantes que caracterizam sua situação geral. O Brasil se envolveu no comércio internacional das drogas como país de trânsito da produção de cocaína para Europa e Estados Unidos.

Porém, com crescente consumo de drogas nos Estados Unidos, o governo começa a produzir medidas contra os países produtores (região andina), difundido a percepção da droga como uma questão de Segurança Nacional e que, por isso, deve ser combatida com o envolvimento das Forças Armadas e dos órgãos de inteligência. Com o fim da Guerra fria, o governo americano debruça-se no combate as novas ameaças como o narcotráfico e mais recentemente com o terrorismo.

Como início do proibicionismo no início do século XX, a história das drogas na América Latina passou a se desenrolar de forma reativa aos acontecimentos mundiais, capitaneados pelos Estados Unidos. A produção expandiu-se de forma clandestina e crescentemente administrada pelo crime organizado. Uma realidade em que a estrutura violenta do capitalismo insurge com toda força e se configura como um Estado Punitivo (78-79) e controlador. As ofertas do Estado para os jovens que vivem nas periferias e morros das grandes cidades são o encarceramento e a execução sumária, realizada, na maioria das vezes, por agentes de Segurança Pública do Estado. Produz-se, assim, um imaginário de medo e insegurança e a responsabilidade recai sobre o jovem preferencialmente negro⁴ que vive nas periferias e favelas das grandes cidades. conforme confirma o mapa da violência de 2013 e demonstram. Schwarcz (69) e Sansone (68).

A inserção do Brasil na rede de tráfico de drogas ilícitas de origem orgânica se diferencia segundo o tipo de droga, maconha ou cocaína, embora não seja classificado pelos organismos bi e multilaterais como um país que exporta matéria-prima para a produção de determinadas drogas.

A infra-estrutura do tráfico de drogas, no país, foi instituída sobre a preexistente organização do bicho, do contrabando, do roubo e do desmanche de carros. E a lavagem de dinheiro foi criada a partir da imensa evasão fiscal e emissões clandestinas de capitais ao exterior.

No primeiro caso, da maconha, o Brasil é país produtor, grande consumidor e importador, principalmente do Paraguai. No caso da economia da coca e cocaína, a inserção é mais instável e diferenciada. É um país de trânsito para as redes internacionais de exportação de cocaína dos países andinos para outras regiões do mundo, mas não é um grande consumidor (30% do consumo de maconha), caso sejam confiáveis os estudos realizados em algumas áreas metropolitanas por entidades médicas e os dados de apreensão divulgados pela Polícia Federal e polícias estaduais.

O Brasil passou a ser, também, um importante consumidor de drogas, em especial, de maconha e de cocaína. Um mercado ativo e em expansão que conquistou especialmente os jovens.



Na rota internacional do tráfico, a droga entra no país principalmente pela floresta Amazônica. Como as fronteiras não são totalmente monitoradas (são 16 mil quilômetros só por terra) não existem impedimentos. Depois, a droga segue para os portos, aeroportos e pistas de pouso clandestinas espalhadas pelo território e são, então, enviadas em toneladas para os grandes centros urbanos de diferentes continentes.

Há diferentes rotas que trazem a cocaína e a maconha para o Brasil. Há as rotas caseiras, destinadas ao transporte da droga consumida pelos brasileiros, as rotas internacionais, nas quais a droga simplesmente passa pelo país que é usado como corredor das drogas, que têm como destino final os Estados Unidos e a Europa, e as rotas mistas, aquelas em que as drogas vêm para consumo no Brasil e outra parte passa, mas segue para o exterior.

A maior parte da cocaína vem da Colômbia por fronteiras seca e por água do Estado do Acre e Rondônia com o Peru e Colômbia, apontadas como locais estratégicos para a entrada de cocaína no território brasileiro. A circulação de recursos financeiros levou as agências bancárias de cidades fronteiriças a movimentarem um montante de dinheiro significativo que chamou a atenção não somente de autoridades, mas, também, de pesquisadores que desenvolveram pesquisas específicas sobre os altos recursos que circulam na fronteira do Brasil com países andinos que possuem grupos que exportam cocaína que passam e, muitas vezes, ficam em território brasileiro.

Quanto à maconha, boa parte vem do Paraguai que abastece os principais centros consumidores nacionais, apesar do Brasil produzir maconha, principalmente no chamado Polígono da Maconha área do semi-árido nordestino. Porém, a quantidade produzida no sertão nordestino não é suficiente para a demanda interna e, por isso, os traficantes importam a erva do Paraguai.

A região do Polígono da Maconha é, reconhecidamente, aquela que apresenta a área de maior extensão de plantio. Localizada no Sertão Nordestino – considerada uma das regiões mais pobres do Brasil – é responsável por cerca de 40% da maconha produzida no país e se dirige às capitais nordestinas e outras cidades menores da região. Mas também há parcelas significativas de plantios em municípios no Estado do Maranhão, de Mato Grosso do Sul, parte de Minas Gerais e interior de São Paulo. Conforme há maior repressão no Polígono, nota-se dispersão de plantios em áreas até então inexistentes.

Já a importação do Paraguai abastece 60% da maconha consumida no Brasil. A entrada do produto se dá pelos Estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul, o que levou a um fluxo significativo de pessoas que circulam nas fronteiras desses estados com o país vizinho. Não raro, nessas fronteiras entram armamentos e há correlação do tráfico com outras criminalidades correlatas.

Associado ao tráfico de drogas há o tráfico de armas, negócio que também movimenta milhões de dólares. Calcula-se que das 17 milhões de armas existentes no país, 4 milhões estejam nas mãos do crime organizado. Hoje, os distribuidores de droga no Brasil se mostram responsáveis por essa dupla função: suprir o mercado nacional e alimentar parcialmente o mercado europeu, exigindo revisão das estratégias de armazenamento e comercialização (MACHADO, 2008 qual; 64).



Tanto as drogas, como as armas, chegam ao Brasil por meio das “formiguinhas”, pessoas que as transportam em veículos particulares, além das trazidas pelos grandes traficantes que as encomendam em quantidades que chegam via terra, mar e, hoje raramente, via ar.

A presença significativa de armas de grande poder ofensivo nas localidades onde o tráfico se instala, aliado aos conflitos constante de grupos que disputam a hegemonia da venda do varejo e desses grupos com a polícia, transformam esses locais em territórios com alta vulnerabilidade para seus moradores. Muitas pesquisas produzidas nas últimas décadas demonstram que o tráfico urbano, envolve crianças e adolescente das favelas, implicando também na violência policial contra moradores dessas localidades. O maior protagonismo feminino também vem sendo observado, entre outras questões que derivam das relações dos diversos atores que interagem na dinâmica do tráfico de drogas.

Por fim... ou melhor para início de outra conversa..

Interessa notar que algumas características são básicos do tráfico de drogas: a manutenção de redes internacionais para o escoamento de produto ilegal, a conquista de territórios (áreas de influência), a confecção de códigos de conduta intragrupo em organizações hierárquicas, a solução frequentemente violenta de disputas, a influência no aparato repressivo estatal e, em outras instâncias de governo, serão imprescindíveis para o crescimento da indústria do tráfico.

O tráfico, sob o aspecto de indústria de drogas ilícitas, é a forma de inserção ilegal de jovens no mundo do “trabalho”. Considerando que o trabalho e, na maioria das vezes, a falta dele são pontos que acirra, esta condição de vulnerabilidade do jovem. E essa condição de vulnerabilidade tem se agravado nas últimas décadas com o crescimento de economias paralelas, como a venda de armas, o roubo, o narcotráfico.

Trabalhar no tráfico é uma atividade arriscada e que pode ter como consequência a morte, o encarceramento, mas para muitos também significa viver com intensidade e configurar-se como forma de pertencimento a uma sociedade que prima por valorizar o consumo e o capital. Ao responder o apelo mediático, que busca transformar as relações e as pessoas em mercadoria, esta inserção no mundo do trabalho ilegal é vivida com todos os conflitos de um trabalhador: com regras e obrigações.

Todavia, a lógica proibicionista, impõe a esses e essas jovens o lugar da ilegalidade, produzindo uma guerra – a guerra contra as drogas –, que na prática se transforma em guerra contra os jovens, em sua maioria negros e que vivem nas regiões periféricas ou nos morros das cidades brasileiras e latinoamericanas.

Os índices apontam que o encarceramento em massa, a criminalização do pobre e os homicídios, entre outros, são as principais consequências das políticas proibicionistas sobre drogas que estão vigentes hoje em nossos países.



Referências

1. ADORNO, S. **A Experiência precoce da punição.** In: MARTINS, J. S. (org.). *O Massacre dos inocentes.* São Paulo: Hucitec, 1993.
2. AMORIM, C. **CV – PCC: a irmandade do crime.** Rio de Janeiro: Record, 2003.
3. ANDRÉ, R.N. **Tráfico de drogas e lavagem de dinheiro: um estudo sobre a atuação das redes ilegais na Amazônia Brasileira.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2003.
4. ANGARITA, A.I.T. **Drogas y criminalidad femenina en Ecuador: el amor como un factor explicativo en la experiencia de las mulas.** [Tese]. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, 2007. 193p.
5. ARBEX, Jr. J. **A irmandade do crime.** Rio de Janeiro: Record, 2003.
6. ARBEX Jr., J.; et TOGNOLLI, C. J. **O Século do crime. São Paulo: Boitempo Editorial, 1996.8.** Arendt, H. **As origens do totalitarismo: antissemitismo, imperialismo, totalitarismo.** Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. denomina de população supérflua”.
7. ASSIS, S.G. **Traçando Caminhos numa Sociedade Violenta: a vida de jovens infratores e seus irmãos não infratores.** Rio de Janeiro / Brasília: FIOCRUZ-CLAVES/ UNESCO / Departamento da Criança e do Adolescente da SEDH - Ministério da Justiça, 1999.
8. ASTORGA, L.A. **Mitología del "narcotraficante" en México.** Mexico DF: Plaza y Valdés, 1995.
9. ASTORGA, L. **Seguridad, traficantes y militares. el poder y la sombra.** Mexico: Tusquets, 2007. 337p.
10. BATISTA, V.M. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.
11. BARBOSA, A.R. **O baile e a prisão – onde se juntam as pontas dos segmentos locais que respondem pela dinâmica do tráfico de drogas no Rio de Janeiro.** Cadernos de Ciências Humanas, Rio de Janeiro, v.9, n.15, p. 95-118 jan/jun, 2006.
12. BARBOSA, A.R. **Segmentaridade e tráfico de drogas no Rio de Janeiro.** Alceu, Rio de Janeiro, v.2 n.3, 2001, pp.166-179.
13. BLAT, J. C. et al. **Levantando o véu do crime organizado.** Entrevista concedida à Revista Caros Amigos, ano VI, número 70, janeiro de 2003.
14. CAMPOS NETO, M.F. **“Mulas humanas” no narcotráfico internacional Bolívia – Brasil.** Campinas: Millennium, 2011.
15. CECCHETTO F.R. **Violência e estilos de masculinidade.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.
16. CECILIO, L. R.. **O Brasil no cenário do tráfico internacional de drogas: um estudo multidimensional da realidade–brazil in the scenery of international drug trafficking: a multidimensional data of reality.** Revista da SJRJ, v. 17, n. 29, 2010.
17. CONSTANTINO, P. **Entre as escolhas e os riscos possíveis - a inserção das jovens no tráfico de drogas.** [Dissertação]. Escola Nacional de Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2001.
18. CRUZ NETO, O; MOREIRA, M.; SUCENA, L. **Nem Soldados Nem Inocentes - juventude e tráfico de drogas no Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2001.
19. CUNHA, M.I.P. **Entre o bairro e a prisão: tráficos e trajetos.** Lisboa: Fim de Século, 2002.



20. CUNHA, M.I.P. **A Violência e o Tráfico: para uma comparação dos narcocomercados.** In: MARQUES, A.C. (org). *Conflitos, política e relações sociais.* Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará/ FUNCAP/ CNPq-Pronex; Campinas, SP: Pontes Editores, 2007.
21. DAMASCENO DE SÁ, L. **A moralidade do bichão: uma análise etnográfica das narrativas sobre ofensas morais como falta de ‘consideração’ na trajetória de jovens assaltantes em Fortaleza.** [Paper]. Caxambu: 34º Encontro Anual da Anpocs, 2010.
22. DUNCAN, G. VARGAS MEZA, R. LOPEZ, R. (org.) **Narcotráfico en Colombia. economía y violencia.** Bogotá: Fundación Seguridad & Democracia. 2005.
23. EL PAÍS, E. L. **Latinoamérica se rompe por la droga.** Los Gobiernos comparten el objetivo de acabar con el narcotráfico, pero se encuentran divididos a la hora de encarar el problema del consumo El País, lunes, v.14, 2008????.
24. ESCOHOTADO, A. **Historia de las drogas**, vol. 1. Madri: Alianza Editorial, 1989.
25. ESCOHOTADO, A. **Historia de las drogas**, vol. 2. Madri: Alianza Editorial, 1997.
26. ESCOHOTADO, A. **Historia de las drogas**, vol. 3. Madri: Alianza Editorial, 1990.
27. FARIA, A.A.C. **Tráfico de drogas: uma opção entre escolhas escassas.** Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.
28. FEFFERMANN, M. **Vidas arriscadas: o cotidiano dos jovens trabalhadores do tráfico.** Petrópolis, Vozes. 2006
29. FELTRAN, G.S. **Fronteiras em tensão.** [Tese]. Faculdade de Ciências Sociais da Universidade de Campinas. São Paulo, 2008a.
30. FELTRAN, G.S. **O legítimo em disputa: as fronteiras do mundo do crime nas periferias de São Paulo.** Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v.1, n.1 p.93-126, 2008b.
31. FELTRAN, G.S. **Crime e castigo na cidade: os repertórios da justiça e a questão do homicídio nas periferias de São Paulo.** Cadernos CRH. v.23, n.58, jan/abr. p.59-73.
32. FRAGA, P.C.P. **Juventude, violência e narcotráfico no Brasil: Para Além do Rural e do Urbano.** In: IULIANELLI, J.A.; MOTA. A.M. *Narcotráfico e Violência no Campo.* Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
33. FRAGA, P.C.P. **A geopolítica das drogas na América Latina.** Revista em Pauta, n.19, p.67-88, 2009.
34. FRAGA, P.C.P.; LISA, M.Q.; CHAGAS, M.P. **Jovens construindo políticas públicas para a superação de situações de risco, no plantio da maconha, na região do Submédio São Francisco.** [Relatório]. Brasília: SENASP/ Ministério da Justiça, 2006
35. GRANER-ARAÚJO, R.C. E. **Quando eu crescer quero ser como ele. Adolescente: o tráfico de drogas e a função paterna.** 146f. [Dissertação]. Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Assis - SP, 2009.
36. GRILLO, C. C. **Fazendo o doze na pista: um estudo de caso do mercado ilegal de drogas entre os jovens de classe média do Rio de Janeiro:** [Dissertação]. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
37. GUIMARÃES, A. L. C. **Tráfico de drogas: percepções e concepções de seus agentes na cidade de Ribeirão Preto.** 284f. 2005. Dissertação (Mestrado em psicologia) – Departamento de Filosofia e Educação. Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, 2005.



38. HIRATA, D. **No meio de campo: o que está em jogo no futebol de várzea.** In: TELES V.; CABANES, R. (orgs.) *Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios.* São Paulo: Humanitas, 2006. p.243-278.
39. HIRATA, D. **Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida.** [Tese]. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.
40. IULIANELLI, J.A. **O gosto bom do bode: juventude, sindicalismo, reassentamento e narcotráfico no submédio.** In: RIBEIRO, A.M.M.; IULIANELLI, J.A.S. *Narcotráfico e violência no campo.* Rio de Janeiro, DP&A, pp. 79-92.
41. IULIANELLI, J. A. & FRAGA, P.C.P. **Juventude e narconegócio no Submédio São Francisco.** *Revista Tempo e Presença,* Rio de Janeiro, n.320, Supl. Espec. 24 pp, 1998.
42. LYRA, D. **A república dos meninos: juventude, tráfico e virtude.** Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2013.
43. LINS, P. **Cidade de Deus.** São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 1997.
44. MACHADO, L.O. **Medidas institucionais para o controle do tráfico de drogas e da lavagem de dinheiro e seus efeitos geoestratégicos na região Amazônica brasileira.** *Cadernos do IPPUR,* v.31, n.1, p.7-31. 2007.
45. MACHADO, L.O. **Região fronteiras e eedes ilegais – Estratégias territoriais na Amazônia Sul-Americana.** LIMES – *Revista Italiana di Geopolitica.* n.3, Supl.al Quaderni Specialip 173-183, 2007.
46. MACHADO, D.C. **Jovens no mercado de trabalho do Rio de Janeiro. Trabalho e sociedade,** n.1, p.3-10. Ago 2001.
47. MALVASI, P. A. **Interfaces da vida loka: um estudo sobre jovens, tráfico de drogas e violência em São Paulo.** Diss. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
48. MARQUES, A. **Crime, proceder, convívio-seguro: um experimento antropológico a partir de relações entre ladrões.** [Dissertação]. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.
49. MARQUES, A. **Liderança”, “proceder” e “igualdade”: uma etnografia das relações políticas no Primeiro Comando da Capital.** *Etnográfica.* Lisboa, v.14, n.2, p.311-335, junho 2010.
50. MAGALHÃES, M. **O Narcotráfico.** São Paulo: Publifolha, 2000.
51. Menéndez, J. F. Slack, A.M.S.. **El enemigo en casa: drogas y narcomenudeo en México.** Aguilar, 2008.
52. MISSE, M.L. **Malandros, marginais e vagabundos: A acumulação social da violência no Rio de Janeiro.** [Tese]. Instituto Universitário de Pesquisas. UCAM/RJ. Rio de Janeiro, 1999.
53. MISSE, M.L. **As ligações perigosas: mercado informal ilegal narcotráfico e violência no Rio de Janeiro.** *Contemporaneidade e Educação,* v.1, n.2, p.93-116, 1997.
54. MISSE, M.L. **O movimento: a constituição e reprodução das redes do mercado informal ilegal de drogas a varejo no Rio de Janeiro e seus efeitos de violência, drogas e pós-modernidade.** Rio de Janeiro: EDUERJ, 2003.
55. MONTEIRO, L.C.R. **Plano Colômbia e efeitos geopolíticos na Amazônia sul-americana.** In: *Anais do XIV Encontro Nacional de Geógrafos.* Rio Branco (AC): AGB, 2006.



56. MORELBA, J.G. **Elementos para la construcción de la masculinidad: sexualidad, paternidad, comportamiento y salud reproductiva.** In: BRICEÑO-LEÓN, R.; MINAYO M.C.S.; COIMBRA JUNIOR, C.E.A. (coords.). *Salud y equidad: una mirada desde las ciencias sociales.* Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000. p.361-367
57. MOULIN, C. **Fronteiras solidárias, vidas solidárias. Narrativas sobre o deslocamento na tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru.** *Revista interdisciplinar da mobilidade humana*, n.18, v.35, p.189-210, 2011.
58. OLIVERA, J.E.S. **Novas fronteiras do trabalho: vivências ‘a margem’ dos trabalhadores do tráfico de drogas.** [Mestrado]. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.
59. Machado, L. O. **"Espaços transversos: tráfico de drogas ilícitas e a geopolítica da segurança."** *Geopolítica das Drogas (Textos Acadêmicos)* (2011).
60. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Sistema de Informação sobre mortalidade.**
61. OLMO, R. del. **Las relaciones internacionales de la cocaína.** *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 130, p.126-143, mar-abril 1994.
62. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO/ Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil. **Crianças no tráfico de drogas: levantamento rápido.** Genebra: IPEC, 2002.
63. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil.** Genebra: OIT, 1999.
64. PROCOPIO, A.; VAZ, A.C. **O Brasil no contexto do narcotráfico internacional.** *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n. 1, p. 75-122, 1997.
65. RASTELLO, L. **Yo soy el mercado: teoría, métodos y estilo de vida del perfecto narcotraficante.** Trad. Montserrat Triviño. Barcelona: Duomo, 2010
67. ROBINSON, J.. **A globalização do crime. Tradução de Ricardo Inojosa.** Rio de Janeiro: Ediouro, 2001.
68. SANSONE, L.. **Negritude sem etnicidade: o local e o global nas relações raciais e na produção cultural negra do Brasil.** Salvador: EDUFBA/Pallas, 2003 [1993].
69. SCHWARCZ, L.M. **“As teorias raciais, uma construção histórica de finais do século XIX: o contexto brasileiro”.** In: SCHWARCZ, Lílian Moritz; QUEIROZ, Renato da Silva (Orgs.). *Raça e diversidade.* São Paulo: EDUSP/Estação Ciência, 1996. p. 147-185.
70. ONU - Organização das Nações Unidas. **Apresenta documentos sobre a política de combate as drogas ilícitas,** 2006.
71. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **World Drug Report 2013.** Genebra, 2013. Disponível em: [https://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf].
72. VILLALOBOS, J. **Doce mitos de la guerra contra el narco.** *Nexos*, Senlínea, p1, Jan 2010
73. ZACCONE, O. **Acionistas do nada: Quem são os traficantes de drogas.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.
74. ZALUAR, A. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza.** São Paulo. Brasiliense, 1985
75. ZALUAR, A. **Condomínio do diabo.** Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/REVAN, 1994.
76. ZALUAR, A. **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas.** Rio de Janeiro, Editora FGV.(2004)



77. ZAMUDIO ANGLES, C. A. **Jóvenes en el narcomenudeo: el caso de la Ciudad de México.** Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, Ecuador, Quito, n.13, p.111-123, 2013.
78. WACQUANT, L. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001
79. WACQUANT, L. **As duas faces do gueto.** São Paulo, Boitempo Editorial, 2008, 162p
80. WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2013. Homicídio e juventude no Brasil.** Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/mapa2013_homicidios_juventude.pdf].

Notas

¹ “Isso corresponde ao Produto Interno Bruto do Canadá, a oitava economia do mundo” (13, p.32).

² O artigo terceiro da “Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil” de 1999, (nº 182), diz respeito particularmente ao presente trabalho, definindo que o “**uso, obtenção ou oferta de uma criança para atividades ilícitas, em particular a produção e tráfico de drogas, conforme definido nos tratados internacionais relevantes**” como uma das piores formas de trabalho infantil (63).

³ Termo que se refere ao comércio de drogas ilícitas em pequena escala que têm grande participação de adolescentes e jovens.

⁴ Dos 52.198 homicídios ocorridos no Brasil em 2011, 18.387 tiveram como vítimas homens negros entre 15 e 29 anos, ou seja, 35,2% do total. Foram assassinados 35.207 cidadãos negros no País em 2011, segundo levantamento feito pela **Agência Brasil** com base em dados do SIM do Ministério da Saúde (60).



Políticas públicas e o jovem trabalhador

Public policies and the young worker

Thiago Rogério Silva Soares ^[1]

Servidor da DPESP – Unidade Mogi das Cruzes/SP

trsoares@defensoria.sp.def.br

Resumo

No atual e conturbado cenário político brasileiro, desvela-se a importância de se analisar as políticas públicas para o jovem. A disputa indiscriminada pelos postos de trabalho e a ausência de um pacto geracional fazem do mercado de trabalho uma espécie de “guerra de todos contra todos”. Muitos jovens, premidos pela necessidade de conseguir uma ocupação, acabam se “encaixando” em trabalhos precários, informais, diminutos em direitos, ou ainda buscam o “pseudo” empreendedorismo que, na maioria das vezes é despreparado, vacilante e fruto de falta de quaisquer outras opções. Sendo o trabalho um direito humano fundamental, a pesquisa terá por foco investigar as ações até hoje implementadas para esse grupo etário se inserir no mercado de trabalho, os motivos pelos quais muitos programas acabam se findando a curto prazo, a importância de um esforço conjunto do Estado, da sociedade e das famílias para a realização dessas políticas, bem como, demonstrar como a crescente privatização das ações públicas e a “terceirização” das obrigações do Estado, mediante ONGs, por exemplo, geram uma profusão de projetos piloto, políticas e ações difusas, pouco estruturadas, de baixo impacto e reduzida escala, inclusive na atenção ao jovem, balizado na abordagem qualitativa e uso do método dedutivo.

Palavras-chave: Políticas públicas. Jovens trabalhadores. Profissionalização.

Abstract

The current and troubled Brazilian political scenario shows the importance of analyze public policies for young people. The indiscriminate labor dispute and the lack of a generational pact made the job market a kind of “war of all against all”. A lot of young people, overwhelmed by the need to achieve an occupation, carry through “embedding” in precarious jobs, informal jobs, without rights, or even seek out in a “spurious” entrepreneurship that, in most of times is unprepared, hesitant and due to lack of options. Being the work a fundamental human right, the research will focus on investigating the actions that have been implemented for this age group in the labor market, the reasons why many programs end in short term, the importance of a joint effort of the State, society and families to carry out these policies, as well as demonstrate how the increasing privatization of public actions and the “outsourcing” of state obligations through NGOs, for example, generate a profusion of projects pilot, policies and actions diffuse, unstructured, with a low impact and small scale, including attention of the young people, focused on the qualitative approach and use of the deductive method.

Keywords: Public policies. Young workers. Professionalization.

[1] Trabalho apresentado pelo autor como requisito parcial de avaliação do curso de especialização em Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, em conjunto com os alunos Bianca Santos da Silva, Bruno Tauil Pivatto, Estanislau Maria de Freitas Jr. e Renata Aparecida Dourado dos Santos.



Introdução

O presente trabalho é apresentado com o escopo de analisar as políticas públicas relacionadas a profissionalização dos jovens no Brasil tendo em vista o trabalho como direito humano fundamental e o tratamento prioritário que deve ser conferido a crianças, adolescentes e jovens pela família, sociedade civil e Estado como um todo, conforme artigo 227 da Constituição Federal de 1988. Embora existam estudos de extrema relevância sobre o tema, dos quais destacamos a brilhante obra do professor *Oris de Oliveira*, nota-se que o assunto é pouco debatido e diminutos são os programas e ações políticas voltadas para o real desenvolvimento dos nossos jovens.

Com a criação do “Estatuto da Juventude” há apenas quatro anos pela Lei n. 12.852/2013, surgem os seguintes questionamentos: Qual a preocupação que o Estado, a família e a sociedade devem ter para com os jovens? As atuais políticas públicas têm colaborado para a ampliação das potencialidades dessas pessoas? É o que veremos.

Conceitos

Políticas públicas

Dentro das ciências políticas, *Guareschi* leciona que as políticas públicas são o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é o âmbito privado em ações coletivas no espaço público (GUARESCHI, 2004, p. 180).

Significam a soma das atividades dos governos para a resolução de um problema ou para a efetiva realização de um objetivo considerado de interesse público.

Como lembra a professora *Maria Paula Dallari Bucci*, funcionam como meios utilizados pelo Estado para a concretização dos crescentes direitos humanos fundamentais (BUCCI, 2006, p. 05), mediante atuação integrada entre Estado e sociedade, para implementação de um plano de ação.

Não se restringem a políticas sociais, uma vez que seu objeto pode (e deve) ultrapassar os direitos sociais para alcançar outros que demandem prestação positiva do Estado.

Celina Souza acrescenta um elemento de extrema relevância ao conceito de políticas públicas: a democracia (2006, p. 20), no entanto, relega a participação da sociedade à escolha dos seus governantes.

Para *Rebeca Mazzuchelli Cid Pena de Moraes*, em sua dissertação de mestrado (MORAES, 2016, p. 41), faz-se necessária a asserção direta da sociedade em todas as fases de construção das políticas públicas, com vistas à efetivação dos direitos humanos fundamentais que representam demandas sociais.



Seguindo esta linha e tratando em específico das políticas públicas voltadas ao trabalho e a juventude, o professor *Oris de Oliveira* classifica a temática em duas modalidades: ativas ou passivas (2004, p. 180).

Passiva é a que cuida de mecanismos de natureza compensatória, tais como seguro-desemprego, programas assistenciais, redução de oferta de trabalho por meio de transferência de sistema de aposentadoria dos desempregados com dificuldades de reinserção no mercado de trabalho, manutenção de jovens no sistema escolar, redução de jornada de trabalho, fomento a imigração. Ativas, por outro lado, teriam a seguinte subclassificação: a) medidas que atuam pela oferta de trabalho, programas de formação e reciclagem profissional, serviços de intermediação de mão-de-obra, que visam à mobilidade das forças de trabalho, e; b) políticas que têm o objetivo de causar impacto sobre a demanda de trabalho, relacionadas com a criação de empregos, por exemplo, pela criação de cooperativas de trabalho, subsídios à contratação de jovens, oferta de crédito (AZEREDO, 1998, p. 16).

Profissionalização

A profissionalização, em análise etimológica, é ação de conceder uma profissão a outrem.

Segundo o professor *Oris de Oliveira*, em sua obra “Trabalho e Profissionalização do Jovem” (2004, p. 111), profissão, no sentido objetivo, é qualquer atividade especializada, permanentemente executada, na qual se desdobra o trabalho totalmente realizado em uma sociedade (mecânica, eletricidade etc.). Deste desdobramento decorre da divisão do trabalho. No sentido subjetivo, é a união da “vocação” (pender, opção) e da “ocupação” (mecânico, eletricitista etc.) interiorizada no indivíduo.

Profissão significa, também, uma associação, um grupo de pessoas que exerce a mesma atividade especializada, da qual se ocupam os Conselhos, as Ordens, por exemplo, dos engenheiros (CREA), médicos (CRM), etc.

E, em todo o processo de profissionalização, há um ganho mútuo, devendo existir alternância entre teoria (educa-se para o trabalho) e prática (educa-se pelo trabalho), sem que a preposição “pelo” indique ser o trabalho único meio de educar-se e sem que o “para” aponte o trabalho como valor supremo, impedindo uma posição crítica (positiva ou negativa) sobre todo o trabalho em suas condições concretas.

Segundo o glossário da UNESCO ^[1]:

Educação Profissional – Programas educacionais concebidos para que alunos adquiram os conhecimentos, as habilidades e as competências específicas para determinada ocupação, ofício ou mesmo classe de ocupações ou ofícios. A educação profissional pode ter componentes baseados em trabalho (por exemplo, aprendizes e programas educacionais de dois sistemas). O sucesso de tais programas leva a qualificações profissionais relevantes para o mercado de trabalho, reconhecidas como tal pelas autoridades nacionais relevantes e/ou pelo mercado de trabalho (*Fonte: UNESCO-UIS, 2012*).



Educação Técnica e Profissional (ETP) – Termo abrangente que se refere àqueles aspectos do processo educacional que envolvem, além da educação geral, o estudo de tecnologias e ciências correlatas, além da aquisição de habilidades práticas, atitudes, compreensão e conhecimentos relacionados a ocupações em diversos setores da vida econômica e social. A educação técnica e profissional é também compreendida como: (a) uma parte integral da educação geral; (b) um modo de preparação para campos ocupacionais e para a participação efetiva no mundo do trabalho; (c) um aspecto de aprendizagem por toda a vida e uma preparação para a cidadania responsável; (d) um instrumento para promover o desenvolvimento sustentável e sólido do ponto de vista ambiental; e (e) um método para facilitar a mitigação da pobreza (*Fonte: UNESCO, 2001*).

Educação e Formação Profissional (EFP) – A EFP (*Vocational Education and Training – VET*) é a oferta de educação e formação que visam a equipar as pessoas com conhecimentos, *know-how*, habilidades e/ou competências exigidas em ocupações particulares ou mais amplamente no mercado de trabalho (*Fonte: CEDEFOP, 2011*).

Educação e Formação Técnica e Profissional (EFTP) – A EFTP (*Technical and Vocational Education and Training – TVET*) compreende uma gama de experiências de aprendizagem relevantes para a empregabilidade, a portabilidade de competências e qualificações e o reconhecimento de habilidades, oportunidades de trabalho decente e aprendizagem ao longo da vida, no mundo do trabalho e áreas correlatas. O conceito abarca a importância da inovação, da competitividade, da produtividade e do crescimento da economia, considerando que a inovação cria novas oportunidades de emprego e também requer novas abordagens à educação e à formação, a fim de responder à demanda por novas habilidades. As experiências de aprendizagem podem ocorrer em diversos contextos de aprendizagem, incluindo instituições de ensino privadas e públicas, locais de trabalho e locais de aprendizagem informal (*Fonte: ILO, 2010*).

Observemos que os conceitos utilizados pela UNESCO consideram a educação e a formação de maneira conjunta, como uma realização permanente, que deve começar pelo nascimento e prosseguir por toda a vida, respeitada a necessidade de cada pessoa, seja qual for sua idade, capacidade, nível de conhecimento ou profissional.

A educação deve ser entendida como processo contínuo e não como aquisição obtida em determinado período de vida por meios específicos (LUTTRINGER, 1986, p. 02).

Nesse sentido, o Estatuto da Juventude, Lei n. 12.852, de 05 de agosto de 2013, nos seus artigos 14 e 15, prevê o direito à profissionalização dispondo sobre as ações que devem ser tomadas pelo poder público para a efetivação do mesmo, quais sejam: promoção de formas coletivas de organizações de trabalho; oferta de condições especiais de jornada de trabalho; criação de linhas de crédito especial destinada aos jovens empreendedores; atuação estatal preventiva e repressiva quanto à exploração e precarização do trabalho juvenil; adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude; apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais; e apoio ao jovem trabalhador com deficiência.



Destaque-se ainda que a profissionalização do jovem entre 15 e 18 de idade é regida pela Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e Adolescente, sob a égide da doutrina da proteção integral, descrita no art. 3º do referido diploma legal.

Assim sendo, podemos afirmar que a profissionalização não é um fim em si, mas um meio para desenvolver aptidões profissionais de uma pessoa, levando em consideração a possibilidade de emprego e a permissão do uso das capacidades como melhor convenha a seus interesses e da comunidade.

É uma formação pessoal, técnica e profissional, um processo contínuo que deve ocorrer por toda a vida do indivíduo, para o desenvolvimento da sua personalidade, em conformidade com suas necessidades, isento de preconceitos e discriminações, e exige cooperação mútua do Estado, da família e da sociedade.

Jovem

Na definição clássica das Nações Unidas, a juventude compreende as faixas etárias de 15 a 24 anos. A idade mínima básica (15 anos) sintoniza-se com o limite apontado na Convenção n. 138 da OIT. Neste estudo, todavia, toma-se como referência a idade de 14 anos, porque no direito brasileiro permite que a partir desta idade o jovem adentre ao mercado de trabalho desde que em um processo de profissionalização.

Conforme *Rafael Diez Medina* (2001), ex-diretor do departamento de estatística da OIT, o conceito de juventude é marcadamente heterogêneo e sofre influências das realidades nacionais. Para ele:

a ‘juventude’ deve ser entendida com um fenômeno social que vai além de sua delimitação estatística forma sob o aspecto idade. Vários autores caracterizam a juventude como uma época de transição entre a dependência completa (infância) e a da autonomia (adulto). A ‘juventude’ é um processo de transição em que passa da dependência completa, que caracteriza a infância, atravessando uma série de aspecto até atingir a plena autonomia própria da vida adulta [...]. No processo de transição da infância (dependência e estudos) até a idade adulta (autonomia e trabalho) tem papel fundamental o processo de inserção no mercado de trabalho pela incidência que tem todas as demais transições próprias da juventude e de modo especial na vida do jovem e da sociedade conjuntamente.

De fato, há certa heterogeneidade no interior desta faixa etária de 15 a 24 anos, o que tem levado alguns autores a distinguir duas faixas distintas, sobretudo levando-se em consideração normas jurídicas trabalhistas brasileiras, que disciplinam diversamente o trabalho realizado entre 14 e 18 e entre 18 e 24 anos.

De acordo com o Estatuto da Juventude:

Art. 1º. Esta lei institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e os Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. § 1º. Para os efeitos desta lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. § 2º. Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos, aplica-se a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente.



Pela exposição de motivos do referido diploma, denota-se que a diferenciação entre jovem-adolescente (15 e 17 anos), jovem-jovem (18 e 24 anos) e jovem-adulto (entre 25 e 29 anos) foi inserida para orientar a formulação de políticas públicas para a juventude e atingir as necessidades específicas de cada faixa de idade.

No entanto, entendemos que há pontos comuns que merecem um estudo compreendendo toda a faixa dos 14 (aprendizagem) aos 29 anos (jovem-adulto), superando a diferenciação apontada, pois é nesse recorte que se observa a formação da relação jovem-formação-emprego, a qual não é simplória.

Como bem lembra o professor *Oris de Oliveira*:

[...] não é todo profissional qualificado que encontra emprego. Todavia, se a formação profissional não cria emprego inequivocamente, contribui para ajustar a oferta à demanda de qualificação. Ela eleva a empregabilidade e contribui para aumentar o potencial de inserção no mercado de trabalho com efeitos positivos para o jovem a procura do primeiro emprego [...] também, ilusão pretender dar à formação profissional, por mais importante que seja, o efeito milagroso de superar a exclusão, fruto de vários fatores, de que grande parcela da juventude, especialmente economicamente mais frágil, é vítima (2004, p. 12).

Além disso, não se pode estudar o tema deste trabalho, intimamente relacionado a “emprego”, sem a abordagem da sua antítese, qual seja, o desemprego, que também afeta jovens em geral, como demonstram numerosos estudos técnicos.

Como é bem sabido, a pouca oferta de trabalho não age aleatoriamente, atinge as pessoas mais vulneráveis, de baixa escolaridade ou qualificação.

Novamente o professor *Oris de Oliveira* destaca a correlação entre emprego, desemprego e escolaridade. O professor diz que a baixa escolaridade é elemento que dificulta a qualificação profissional e, conseqüentemente, a inserção no mercado de trabalho, criando um círculo vicioso, porque também o desemprego dificulta a escolaridade ou a sua melhor qualidade (2004, p. 13).

É certo que já existe um número considerável de programas sociais que, direta ou indiretamente, ocupam-se da inserção dos jovens no mercado de trabalho (2004, p. 14). Embora meritórios os objetivos propostos, indagamos sobre a real efetividade de tais programas, discorrendo sobre cada um dos já existentes e, na sequência, apresentamos uma crítica sobre os modelos atualmente adotados.

Programas

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

Em 1993, uma série de denúncias sobre trabalhos em condições degradantes e práticas de escravidão por dívidas em carvoarias na região de Três Lagoas/MS, levaram à formação de uma Comissão de Investigação e Fiscalização das Condições de Trabalho no Mato Grosso do Sul. Há relatos de que, ao longo das diligências, foram encontrados cerca de 8.000 trabalhadores em condições sub-humanas, sendo 2.000 deles crianças na faixa dos 9 anos de idade.



Ante a repercussão dos trabalhos, inclusive no âmbito internacional, no ano seguinte foi criado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, com sede na OIT do Brasil e apoio de diversos setores da sociedade, que a princípio deu preferência à resolução dos problemas encontrados nas carvoarias do Mato Grosso do Sul.

Formulou-se também o Plano de Ações Integradas (PAI) no âmbito daquele estado com foco nas famílias dos trabalhadores para geração de trabalho, renda, educação e saúde.

Inicialmente, o plano consistia na concessão de uma bolsa-escola à família, em valor aproximado ao que era recebido pelas crianças nas carvoarias. Tal ação não se fez suficiente, pois havia o consenso entre as famílias de que seria melhor a criança trabalhar no tempo em que não estivesse na escola que ficar à mercê de drogas e outras situações de vulnerabilidade.

Propôs-se, então, com a cooperação da UNICEF e da Pastoral do Migrante, o desenvolvimento da Jornada Ampliada, consistente em atividades desportivas, artísticas e educacionais no período fora da escola, hoje denominada ações socioeducativas.

Tendo em vista as pressões da sociedade como um todo e a experiência positiva do PAI, o presidente Fernando Henrique Cardoso lançou em 1996 o PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, com o objetivo de eliminar o trabalho infantil nas mais diversas atividades penosas, insalubres e degradantes (incluindo exploração sexual) em todo o território nacional e foco nas famílias de baixa renda com crianças de 7 a 14 anos de idade trabalhando naquelas circunstâncias.

Em 2005, ocorreu a integração do PETI com o PBF, o que trouxe mudanças significativas para o aprimoramento da gestão da transferência de renda.

Em 2011, o PETI foi instituído pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) como um programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social.

Atualmente é regulado pela Lei no. 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS e Resolução no. 8 de 04/2013 – Dispõe sobre as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no âmbito do Sistema Único da Assistência Social – SUAS.

O PETI se desenvolve sobre cinco eixos: a) informação e mobilização; b) identificação, por meio de busca ativa e registro no Cadastro Único; c) proteção social, mediante transferência de renda, inserção das crianças, adolescentes e suas famílias em serviços socioassistenciais e encaminhamento para serviços de saúde, educação, cultura, esporte, lazer ou trabalho; d) defesa e responsabilização, consistente em reforço das ações de fiscalização e medidas protetivas, articuladas com Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares; e) monitoramento.

Seus principais objetivos são: I) a transferência direta de renda a famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho; II) o fortalecimento de vínculos para crianças/adolescentes até 16 anos, em serviços de convivência; III) o acompanhamento familiar através do Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas).

O primeiro passo para participar do programa é estar inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único).



Este cadastro é o instrumento que identifica e delimita o perfil das famílias de baixa renda viabilizando a seleção dos beneficiários e sua inclusão em diversos programas federais, tais como: Bolsa Família, Tarifa Social de Energia Elétrica, Programa Minha Casa Minha Vida, Bolsa Verde, PETI, etc.

Por ser um cadastro geral, permite uma seleção mais equitativa das famílias, afastando a malversação das bolsas e clientelismos regionais. Pode ser utilizado para seleção e acesso das famílias a outras políticas públicas implementadas por Estados e Municípios.

Em geral, podem se inscrever no Cadastro Único famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; famílias com renda mensal total de até três salários mínimos; e famílias com renda maior que três salários mínimos, desde que o cadastramento esteja vinculado à inclusão em programas sociais nas três esferas do governo.

Aqui, o termo família abrange as monoparentais, unipessoais e também aquelas pessoas que vivem em situação de rua.

As famílias interessadas devem ir ao setor do Bolsa Família e do Cadastro Único em sua cidade, mas em muitos locais, o cadastramento também pode ser realizado nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), que nada mais são que locais onde se organiza toda a rede de atendimento da política de assistência social – trabalhando o fortalecimento de vínculos familiares e ampliação dos direitos de cidadania.

São beneficiários do PETI as famílias que tenham menores de 16 anos trabalhando, com renda mensal *per capita* superior a R\$ 170,00, conforme o sítio da Caixa Econômica Federal. As com renda inferior, são enquadradas no Bolsa Família.

O principal diferencial do PETI é o atendimento assistencial consistente no encaminhamento das famílias para serviços de saúde, educação, cultura, esporte, lazer ou trabalho. Mas, a sua articulação com o Bolsa Família é essencial para fortalecimento do apoio às famílias, já que pobreza e trabalho infantil estão amplamente relacionados nas regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Por outro lado, dentre os benefícios do Bolsa Família está a garantia de que as crianças e adolescentes tenham a frequência mínima na escola e estejam com a vacinação em dia.

O benefício consiste em um auxílio financeiro, concedido por no máximo quatro anos, denominado Bolsa Criança Cidadã, nos seguintes valores: a) na área rural ou urbana (para municípios com menos de 250 mil habitantes), R\$ 25,00 por criança; b) na área urbana com mais de 250 mil habitantes, R\$ 40,00 por criança.

Em contrapartida, a família assume os compromissos de retirar todas as crianças de atividades laborais e/ou de exploração, bem como garante que a criança tenha frequência mínima de 85% nas atividades de ensino regular e nas ações socioeducativas e de convivência promovidas pelo programa.

Essas ações socioeducativas são como um segundo turno de atividades, extraescolar, sendo proibido o desenvolvimento de atividades profissionalizantes em sua grade. São atividades de apoio ao processo de aprendizagem como reforço escolar, aulas de informática, línguas estrangeiras, direitos humanos, higiene, esportes, entre outros.



Antes da integração do PBF e do PETI, o pagamento do benefício deste último era realizado pela Prefeitura, a qual recebia o recurso do Fundo Nacional de Assistência Social diretamente no Fundo Municipal de Assistência Social. Depois de 2006, passou a ser feito pela Caixa Econômica Federal (CEF), agente gestor do programa, com recursos diretos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), preferencialmente à mãe ou responsável legal do menor, mediante o Cartão do Cidadão.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil prevê, ainda, o repasse de R\$25,00 por criança para a manutenção das atividades socioeducativas e de convivência, tais como: reforço escolar, alimentação, ações esportivas, artísticas e culturais, bem como recursos para realização de ações de Ampliação e Geração de Renda para as famílias.

É cediço que tais valores não se fazem suficientes para desenvolvimento de todas essas atividades, ficando boa parte dos custos da jornada extracurricular a cargo dos Municípios.

Ainda assim, não podemos desprestigiar os avanços das políticas públicas dos últimos vinte anos no enfrentamento do trabalho infantil.

Ocorre que subsiste um núcleo duro na taxa de ocupação de crianças e adolescentes – diga-se, uma diminuição discreta nos anos 2000 se comparada à década de 1990.

Além disso, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2015 revela que ainda temos quase três milhões de crianças e adolescentes no país, entre cinco e dezessete anos, trabalhando em lixões, no campo, em feiras, semáforos, como domésticos, etc.

Para nosso alarde, a pesquisa também aponta um aumento do trabalho infantil na faixa dos 5 a 9 anos comparado aos anos anteriores, sendo quase 80 mil crianças dessa faixa etária na ativa e 60% delas concentrada nas regiões rurais do Norte e Nordeste.

A situação parece tender a se agravar porque, segundo o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho, existem mais de 1.100 cargos de Auditores-Fiscais do Trabalho vagos dos 3.640 previstos em lei, para fiscalizar um número aproximado de 86 milhões de trabalhadores, sem previsão de novos concursos.

Para piorar, os repasses do governo federal diminuíram muito no último ano, o que prejudica o trabalho do Ministério do Trabalho no interior dos Estados, que demanda verbas para diárias e deslocamento, mormente no combate ao trabalho infantil e escravo que geralmente ocorrem longe das sedes.

Estudos da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED em 2009 já denunciavam que, após a integração do PETI ao PBF, os investimentos em atividades socioeducativas e de convivência são cada vez mais escassos e concentrados na concessão de bolsas.

O trabalho socioeducativo desenvolvido geralmente se restringe a reuniões mensais com temas voltados para a faixa etária dos jovens incluídos no Programa.

O enfoque, antes de erradicação do trabalho infantil e emancipação das famílias, parece hoje mais uma compensação pela exclusão social daqueles que não são empreendedores de si mesmo no contexto do nosso Estado neoliberal.



A simples exigência de frequência à escola não se faz suficiente para combater o trabalho infantil e inserir crianças e adolescentes no processo educativo. Situações como baixo rendimento escolar, alcoolismo, drogadição, problemas de autoestima, conformismo, cultura do trabalhismo, dentre outras, precisam também ser enfrentadas, o que somente se tornará possível mediante educação de qualidade e ações socioeducativas e de convivência bem estruturadas, com uma jornada ampliada produtiva.

Nesse tocante, a conjugação de esforços, não só dos governos, mas da sociedade em geral é fundamental para a mudança de mentalidade - criança não trabalha, dá trabalho, e superação do ciclo de miséria que permeia os filhos nascidos nas classes menos favorecidas.

Num país como o nosso, onde um quarto da população recebe o Bolsa Família (o que significa 14 milhões de famílias, 50 milhões de pessoas, das quais quase 50% têm até 17 anos) e carece de um mínimo de cidadania, programas de repasse de renda jamais poderiam ser criticados, como ocorre com certa frequência na imprensa e nas mídias sociais, como pura política de assistencialismo e eleitoreira.

Países como Alemanha, Holanda, Inglaterra, Estados Unidos, Suécia, Bélgica, Espanha e França possuem programa de renda mínima (transferência mensal a ser paga pelo Estado a todos os cidadãos – ricos e pobres) desde a década de setenta.

A exclusão socioeconômica no Brasil remonta às suas origens. No passado, o ensino era dado por meio de preceptores ou internatos aos nascidos em “berço de ouro”, que podiam pagá-lo, enquanto a maioria da população (recheada de negros, mulheres e pobres) morria analfabeta. Hoje, a despeito dos avanços, nossa sociedade guarda ainda muitas similitudes com aquele cenário.

Programa Ação Jovem do Estado de São Paulo

Trata-se de um programa e transferência de renda com o objetivo de estimular, no âmbito do Estado de São Paulo, jovens em situação de vulnerabilidade a concluírem a escolaridade básica, mediante apoio financeiro temporário e ações socioeducativas.

Seu público-alvo são estudantes entre 15 e 24 anos, com ensino fundamental ou médio incompletos, priorizando aqueles com renda familiar de até um quarto do salário mínimo por pessoa. A bolsa, atualmente, encontra-se no valor mensal de R\$ 80,00 por jovem, mediante frequência mínima de 75% às aulas da escola ou do curso profissionalizante a que estiver matriculado.

O período de permanência no programa é de 12 meses podendo ser prorrogado até no máximo para 24 meses.

Para cadastrar-se é necessário aguardar o cadastro na região onde reside (CRAS - Centro de Referência de Assistência Social), cujas inscrições são amplamente divulgadas e as famílias convocadas devidamente informadas.

O pagamento da bolsa é feito por meio de cartão magnético pessoal e intransferível, após cadastramento pelo município no Cadastro Pró-Social do Estado de São Paulo pelo município.



O valor fica disponível para saque entre os dias 20 e 30 de cada mês e, passados 90 dias sem ser sacado, o benefício é suspenso.

O programa está em vigor em diversos municípios do Estado de São Paulo, mas sofre com as mesmas dificuldades operacionais apontadas acima quanto ao PETI.

Ademais, tem-se notícias de que muitos jovens inscritos no programa recebem a primeira parcela do benefício (muitas vezes utilizam-na para comprar drogas) e não mais retornam. Nesse contexto, muitas bolsas acabam sendo concedidas como “prêmio” e incentivo a jovens bons alunos, que, apesar da condição socioeconômica desfavorável, nunca deixaram os bancos escolares.

Esse desvirtuamento dos fins do programa na prática corroboram ainda mais com o argumento de que a transferência de renda, sem educação de qualidade e ações socioeducativas e de convivência estruturadas, pode aumentar o poder aquisitivo (o que é importante dentro da lógica de mercado), mas não se faz suficiente para elevar o grau de instrução dos beneficiados e alçá-los fora do círculo da vulnerabilidade e miséria.

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, por meio da Lei nº 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, ampliando, de forma efetiva, o número de vagas para a formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

Segundo dados do Governo Federal, no período de 2011 a 2014, por meio do Pronatec, foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios. Em 2015, foram 1,3 milhão de matrículas.

Para tanto, o Governo Federal estabeleceu cinco iniciativas concretas para o cumprimento da finalidade do PRONATEC, conforme informações constantes do seu sítio eletrônico.

1) Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – entre 2003 e 2014 foram construídas 422 unidades dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Entre 1909 e 2002, foram instaladas 140 unidades. Atualmente, segundo dados do Ministério da Educação, a Rede Federal é composta por 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, 02 Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica, 24 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II, totalizando 562 *campus* em funcionamento. Esses institutos oferecem cursos de profissionalização gratuitamente.

2) Programa Brasil Profissionalizado – o Programa Brasil Profissionalizado foi criado com o objetivo de ampliar a oferta e fortalecer a educação profissional integrada ao ensino médio nas redes estaduais. Segundo dados do governo federal, até o final de 2015, foram construídas, reformadas e ampliadas 342 escolas públicas estaduais aptas a ofertar cursos técnicos integrados ao ensino médio.



3) Rede e-Tec Brasil – a Rede e-Tec Brasil consiste no oferecimento gratuito de cursos técnicos e de qualificação profissional, na modalidade a distância.

4) Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem – conforme já mencionado, o Governo Federal firmou Acordo de Gratuidade com quatro entidades integrantes do Sistema S, com o objetivo de ampliar, progressivamente, a aplicação dos recursos recebidos de modo a ampliar os cursos técnicos e de qualificação profissional, em vagas gratuitas destinadas às pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores.

O Acordo foi celebrado em 2008 e, tem por meta atingir o percentual de 66,7% da receita líquida aplicada em programas gratuitos até 2014. Entretanto, não é possível aferir o atingimento da aludida meta, uma vez que os dados não são precisos.

5) Bolsa-Formação – a Bolsa-Formação consiste na ofertada de cursos técnicos, além de cursos de formação inicial e continuada ou, ainda, qualificação profissional, utilizando as estruturas já existentes nas redes de educação profissional e tecnológica.

A iniciativa oferta cursos técnicos para estudantes matriculados no ensino médio (cursos técnicos concomitantes), para quem concluiu o ensino médio (cursos técnicos subsequentes), para estudantes da educação de jovens e adultos e, ainda, cursos de qualificação profissional.

As instituições que fornecem a Bolsa-Formação, a saber: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e as demais instituições da Rede Federal de EPCT; as instituições públicas das redes estaduais, distrital e municipais e fundações públicas precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica; e as instituições dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SENAC, SENAI, SENAR, SENAT).

Por fim, o Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica (Sisutec) é o sistema informatizado, gerenciado pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do qual instituições públicas e privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica oferecem vagas gratuitas em cursos técnicos na forma subsequente para candidatos participantes do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

Estágio

O estágio também é uma forma de profissionalização de jovens, mas não é restrita exclusivamente a estes, porquanto pode ser realizado por pessoa com idade superior à faixa etária definida para a caracterização do jovem, desde que cumpra os requisitos elencados na atual Lei do Estágio (Lei nº 11.788/2008). É certo, todavia, que expressiva parte de estagiários são jovens, o que torna tal modalidade aplicável de forma significativa a estes.

Em relação à idade mínima para a realização de estágio, aplica-se, por interpretação, a regra prevista no art. 7º, inciso XXXIII, da CF, que prevê a proibição de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos. Assim, conclui-se que somente o jovem com 16 (dezesseis) anos ou mais poderá ser estagiário.

Nos termos do art. 1º da Lei nº 11.788/2008, estágio é “ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação



superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos”.

O estágio se volta para a profissionalização, especificamente para o aperfeiçoamento e complementação da formação acadêmico-profissional do estudante, permitindo ao estagiário aplicar os conhecimentos teóricos adquiridos na instituição de ensino em um ambiente de trabalho predeterminado e preparado para recebê-lo, no qual a parte concedente (tomadora das atividades do estagiário) irá instruí-lo e supervisioná-lo no desempenho das atividades.

Os requisitos para a realização do estágio estão dispostos no art. 3º da Lei do Estágio. Com a realização dessa modalidade de profissionalização, o jovem observará como se desenvolve, na prática, a atividade que ele deseja exercer futuramente, permitindo-o, além de entender o funcionamento, aprender como desempenhá-la e verificar se é aquilo que lhe, de fato, atrai, resultando em melhor possibilidade de inserção no mercado de trabalho.

Segundo o autor Oris de Oliveira, “é uma fase ou complementação da aprendizagem escolar desenvolvendo-se no ‘ambiente de trabalho’. O estágio constrói uma ‘ponte’ que liga um todo constituído por estudo e trabalho, devendo, porém, o aspecto educativo prevalecer sobre o produtivo” (2004, p. 254).

Tem, portanto, a natureza de ato educativo escolar a ser realizado no ambiente de trabalho para preparar os jovens – e aqueles de faixa etária superior – para o mercado de trabalho.

Ademais, é uma possibilidade para que o educando consiga ser futuramente contratado no local que presta serviços, pois a parte concedente pode ficar satisfeita com o desempenho do estagiário e decidir contratá-lo, quando concluída a educação. Ou, então, o estagiário poderá conseguir algum trabalho em razão de indicação ou recomendação da parte concedente a outrem, ou em razão da experiência adquirida no estágio. Esta última hipótese, inclusive, é muito comum na prática, pois os tomadores de serviços têm por hábito analisar a experiência prévia do candidato à vaga de trabalho, incluindo-se o local de estágio e a área de atuação.

Há uma série de obrigações para as instituições de ensino e para as partes concedentes do estágio dispostas em lei, mormente relativas à supervisão do estágio enquanto medida de ato educativo, nos termos do art. 7º e do art. 9º da Lei do estágio, respectivamente. O objetivo é incentivar que o estagiário obtenha uma formação técnico-profissional segura e adequada à sua profissionalização, estabelecendo deveres às partes para que esta modalidade de trabalho não seja desvirtuada e, conseqüentemente, para que o estagiário não seja prejudicado.

A Lei do Estágio, no seu art. 11, também estabelece prazo para a duração máxima do estágio na mesma parte concedente, qual seja, 02 (dois) anos, salvo quando se tratar de portador de deficiência, para o qual não há prazo máximo.

É interessante notar, também, que a política pública que desenvolveu o instituto do estágio trouxe a expressa menção de que ele não se trata de relação de emprego, mas de uma relação de trabalho *lato sensu* instituída por meio de um termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino que trata das disposições relativas ao estágio.



O estagiário, regra geral, preenche os 05 (cinco) elementos fático-jurídicos para a caracterização da relação de emprego previstos nos arts. 2º e 3º da CLT (caso seja remunerado), mas a relação jurídica que celebra com o tomador de serviços não é, legalmente, considerada empregatícia, em virtude dos objetivos educacionais que tem o instituto em apreço.

A ideia que cerca essa ausência de configuração e efeitos trabalhistas ao estagiário, segundo o autor Maurício Godinho Delgado, é que o tomador de serviços se sinta incentivado a celebrar termo de compromisso dessa forma de trabalho educativo sem ter que arcar com obrigações trabalhistas e previdenciárias, tornando vantajoso o custo do estágio para a parte concedente e resultando em maior probabilidade de vagas e oportunidades para estudantes interessados em desenvolver, de forma prática, a atividade a que se educam.

Desta forma, constata-se que a política pública atua visando principalmente a profissionalização do jovem, inclusive em detrimento da obrigação de pagamento de direitos trabalhistas celetistas e previdenciários ao estagiário.

O problema que surge, entretanto, é quando o estágio é utilizado com finalidade abusiva, desvirtuando os seus propósitos, tais como: contratação do estagiário para exercer a função que deveria ser exercida por um empregado; orientação ao estagiário para desempenhar atividade diversa da atividade para a qual se destina o estágio etc.

Nesses casos, em que se busca a utilização do trabalho educativo como forma menos onerosa de explorar a força de trabalho, tem-se reconhecida, como forma de coibir esses abusos, a transformação da relação de estágio em um vínculo empregatício por prazo indeterminado, nos ditames do art. 3º, §2º, e art. 15 da Lei do Estágio.

Destarte, por todos esses argumentos, verifica-se que o diploma jurídico se preocupou com o caráter educativo do estágio e com a proteção do estagiário, intentando tornar esta modalidade um mecanismo para que o estudante – seja jovem ou de idade superior – possa aprender o exercício de uma profissão e, posteriormente, ter maior facilidade de ingressar no mercado de trabalho.

Ademais, conclui-se que o estágio é um mecanismo importante e útil para a profissionalização do jovem, mas, para que assim seja, deve ser aplicado conforme determinado em lei, consubstanciado com uma fiscalização efetiva por parte das instituições de ensino.

Aprendizagem

A aprendizagem, sem prejuízo de outras medidas, é uma das principais formas de profissionalização do jovem. Nos termos do art. 428 da CLT, é o trabalho especial em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz se compromete a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação.

A relação de aprendizagem, considerada como relação de trabalho atualmente, é convencionalizada por meio de contrato escrito e com prazo determinado (prazo máximo de 02 (dois) anos, salvo para o aprendiz portador de deficiência, em que não há prazo previsto na



CLT), havendo, inclusive, anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) do aprendiz.

A formação, assim, é composta por atividades teóricas e práticas, devidamente adequadas ao aprendiz, destinadas a formar um jovem na área técnica por meio de uma conexão entre o trabalho e a educação, visando um melhor aprimoramento profissional e, conseqüentemente, ampliação das possibilidades de inserção no mercado de trabalho.

Ademais, conforme aduz a Recomendação nº 117 da OIT, de 1962, a “formação não é um fim em si mesma, sendo um meio de desenvolver as aptidões profissionais de uma pessoa levando em consideração as possibilidades de emprego e de permitir-lhe fazer uso de suas potencialidades como melhor convenha a seus interesses e aos da comunidade”.

Nesse contexto, verifica-se que o instituto da aprendizagem centra o seu conceito e desenvolvimento na figura do aprendiz, estimulando a sua qualificação profissional por meio da conexão do estudo teórico com a prática de atividade profissional sob a supervisão e ensinamento de indivíduo que esteja atuando na área de interesse do aprendiz.

Trata-se de proteger o jovem, mantê-lo frequentando instituição de ensino e, concomitantemente, permitir que aprenda a desempenhar determinada atividade profissional de forma prática, a fim de lhe fornecer melhores chances de ser introduzido no mercado de trabalho.

Outrossim, permite que o aprendiz tenha oportunidade de verificar em concreto o seu interesse e a sua habilidade para o desenvolvimento daquela atividade profissional. Com isso, poderá optar por se aprimorar ou, ao revés, voltar a sua educação para uma outra atividade profissional.

No que concerne ao surgimento da aprendizagem, a saudosa autora Alice Monteiro de Barros leciona que “as primeiras alusões ao aprendiz estão inseridas nos §§ 188 e 189 do Código de Hammurabi” (2012, p. 248). Vejamos o que dispõem tais dispositivos:

188º - Se o membro de uma corporação operária, (operário) toma para criar um menino e lhe ensina o seu ofício, este não pode mais ser reclamado. 189º - Se ele não lhe ensinou o seu ofício, o adotado pode voltar à sua casa paterna.

Conforme se observa, tais parágrafos tratam sobre o ensino de ofício a um menino por parte de um membro de corporação operária, mas sem tratar especificamente de contrato de aprendizagem, razão pela qual não é comum considerar-se, pela doutrina, o início da aprendizagem em tal momento. Nesse sentido, é comum a doutrina considerar que a criação da aprendizagem deriva das corporações de ofício, em que mestres e aprendizes desenvolviam uma relação de aprendizado na qual o mestre, detentor de aptidão e conhecimento profissional, transmitia ao aprendiz as formas de execução da profissão. O aprendiz ingressava na corporação com o objetivo de aprender e poder desenvolver uma obra que o tornasse mestre.

Posteriormente, com a Revolução Industrial, milhares de crianças e adolescentes foram introduzidos nas linhas de produção, submetendo-se a jornadas exaustivas e condições desumanas, impondo-se a necessidade, após muito tempo, de intervenção estatal nas relações de



trabalho, impedindo que os jovens, além de evadir-se das escolas para trabalharem e ganharem dinheiro, pudessem ter condições de trabalho mais condignas e humanas.

Nesse sentido, acompanhando o cenário fático, a aprendizagem foi ganhando expressão no campo jurídico, surgindo normas destinadas a regular a proteção do aprendiz e delinear os seus contornos, tais como a exigência de contrato escrito, limitação de jornada diária, salário mínimo etc., evitando, assim, abusos e outros atos que possam ser prejudiciais ao aprendiz.

Com a regulamentação da aprendizagem por parte do Estado, verifica-se a sua atuação no sentido de permitir a profissionalização do jovem por meio deste instituto. O Estado implementou condições para que o aprendiz tenha condições de relacionar o seu estudo teórico com a prática profissional, buscando medidas, por meio da lei, para delinear as hipóteses de configuração do contrato de aprendizagem.

A regulamentação da aprendizagem, no seu art. 428, §4º, da CLT, deixa consignado de forma expressa que a formação técnico-profissional se caracteriza por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho.

Nesse sentido, a profissionalização do jovem por meio da aprendizagem deve ocorrer de forma gradativa no exercício das funções, impossibilitando que lhe seja exigido, de início, atividades práticas consideradas complexas, devendo iniciar o exercício das atividades de aprendizado da forma mais básica e, paulatinamente, ir progredindo.

Ademais, a norma trabalhista exige que o aprendiz frequente, ao menos, o ensino médio, o que contribui para a sua educação e, por conseguinte, lhe confere melhores oportunidades para profissionalização. É de se ressaltar, inclusive, que a CLT considera, dentre outros, que a ausência injustificada à escola que implique perda do ano letivo pelo aprendiz é uma forma de extinção antecipada do contrato de aprendizagem, conforme previsão do art. 433, inciso III, da CLT.

Outrossim, outro elemento apto a configurar a aprendizagem como política pública destinada à profissionalização do jovem é a obrigação disposta em lei que exige que tomadores de serviços empreguem aprendizes em cursos de formação técnico-profissional metódica em determinado percentual.

Tal artigo celetista age de forma imperativa e aduz sobre a obrigação dos estabelecimentos de qualquer natureza em empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a, no mínimo, 5% (cinco por cento) e, no máximo, 15% (quinze por cento) dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional, não se aplicando tal artigo quando o empregador for entidade sem fins lucrativos, conforme preceitua o art. 429, §1-A, da CLT, ou quando for microempresa ou empresa de pequeno porte, nos termos do art. 51, III, da Lei Complementar nº 123/2006.

Revela-se pertinente asseverar que o Projeto de Lei nº 6.787/2016 (PL 6.787/2016) trouxe disposição que traria impacto à aprendizagem, ao dispor no artigo 611-A, inciso XII, que



poderia haver identificação dos cargos que demandam a fixação da cota de aprendiz, bem como introduzia os parágrafos 3º a 5º ao artigo 429 da CLT.

No mencionado parágrafo 3º, se afirmava que o aprendiz que teve seu contrato transformado por contrato por prazo indeterminado não integraria a base de cálculo para fins do percentual disposto no *caput* do referido artigo.

Ademais, o parágrafo 4º dispunha que ficaria excluída da base de cálculo do percentual da cota mencionada as funções que forem incompatíveis com a aprendizagem, assim definidas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

Já no parágrafo 5º, estabeleceu-se que, na ausência de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho que definam as funções incompatíveis com a aprendizagem, estas seriam definidas pelo Ministério do Trabalho, desde que solicitado pelo empregador.

Ou seja, verificou-se uma tentativa de excluir e/ou reduzir a aprendizagem nos estabelecimentos, concedendo facilidade aos empregadores para que pudessem se desincumbir mais facilmente da obrigação legal, permitindo, inclusive que, por meio de acordo ou convenção coletiva de trabalho, pudesse ser definido que as funções do estabelecimento (ou algumas delas) não demandam formação profissional, o que implicaria que o percentual obrigatório de aprendizes em cada estabelecimento (5 a 15%) seria calculado sobre um número menor de empregados deste, isto é, somente sobre o número de empregados cujas funções demandem formação profissional.

Felizmente, tais dispositivos não constaram na redação final do PL 6.787-B/2016, de forma que, embora tenha havido vários retrocessos sociais, não houve a deturpação explícita do instituto da aprendizagem na Lei 13.467/2017.

Sistema “S”

Quem é quem?

Quem é quem dentro do sistema de profissionalização dos jovens? Em um breve relato histórico, iremos abordar as principais instituições criadas pelo Estado com a finalidade, inicial, de formar a mão-de-obra que será empregada nas indústrias no início do século XX.

As primeiras foram criadas no governo de Getúlio Vargas que realizou uma verdadeira orquestração dentro do contexto econômico e social atribuindo à Confederação Nacional da Indústria, com dinheiro público, formar e qualificar a força de trabalho.

Nas palavras de Jorge Luiz Souto Maior:

O incentivo à industrialização, que promoveu a burguesia industrial à condição de classe dominante, se deu com o paralelo da integração da classe operária urbana ao contexto social, atendendo, também, ao propósito de ampliar o mercado consumidor interno. Mas, como se está demonstrando, as regulamentações então propostas às relações de trabalho não foram frutos da mente criativa de Vargas, embora seu pioneirismo neste setor tenha sido fortemente difundido pelo apoio midiático que o acompanhava (2017, p. 174).



A cadeia de produção das indústrias necessitava de mão-de-obra qualificada exclusivamente para trabalhar na indústria da época, aumentando, assim, os lucros do empreendedor. Sempre submetendo essa profissionalização aos interesses do capital. A formação do trabalhador é gerada somente para atender a demanda do capital, sem se importar se esse trabalhador realmente se formará como profissional para o mercado de trabalho.

Ironia ou não, a tarefa de formar esses trabalhadores foi dada a entidades privadas, financiadas por contribuições compulsórias patrocinadas, indiretamente, pela própria classe trabalhadora e recolhida pelos respectivos empregadores.

Diante do contexto da atual reforma trabalhista, importa-nos questionar como o Estado instrumentaliza o direito fundamental da profissionalização por meio dessas entidades do sistema S? Tem sido eficaz essa profissionalização? Qual o volume dos recursos que recebem na forma de contribuições sociais extraídas do sistema tributário para a profissionalização por meio dessas entidades? Como funciona a fiscalização dessas entidades? Qual o compromisso destas entidades para com a classe trabalhadora?

De um breve relato histórico podemos destacar a criação das quatro escolas profissionais para o ensino de ofícios e aprendizagem agrícola, situadas no Rio de Janeiro, na gestão de Nilo Peçanha por meio do Decreto nº 787, de 11 de setembro de 1906.

Em 1909, Nilo Peçanha assume a Presidência do Brasil e assina o Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, criando inicialmente dezenove Escolas de Aprendizes Artífices em todo o território, as quais eram subordinadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, marcando oficialmente a implementação do ensino técnico, primário e gratuito.

Na década de 1930, o governo de Getúlio Vargas (1937-1945) transforma esse braço do ensino brasileiro, constituído pelas Escolas de Aprendizes e Artífices, bem como a Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, em Liceus Profissionais, a partir da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, com o objetivo de expandir por todo país o ensino profissional em todos os ramos e graus.

Em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas outorga a nova Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937, que definia o ensino profissional como ensino destinado às classes menos favorecidas da sociedade, de competência do Estado, atribuindo às indústrias e aos sindicatos econômicos a criação, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. (art. 129)

Segundo Luiz Antonio Cunha, pela primeira vez, o Estado, atribuía às empresas industriais o dever de formar sistematicamente, em escolas, os seus aprendizes (CUNHA, 2016).

Por outro lado, destaca-se, ainda, que, em razão da conjuntura da Segunda Guerra Mundial, muitos produtos manufaturados, antes importados, tiveram de ser produzidos internamente, exigindo esforço sem precedentes em projetos, improvisação de equipamentos e formação da força de trabalho.

Nesse contexto, nasceu a primeira entidade integrante do denominado Sistema S, em 22 de janeiro de 1942, por meio do Decreto-Lei nº 4.048, denominado Serviço Nacional de



Aprendizagem dos Industriários - SENAI, com o objetivo: “[...] *organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários*”.

Em cada estado onde houvesse uma federação de indústrias, seria organizado um Conselho Regional do Senai, órgão normativo com competência para gerir as necessidades profissionais locais da unidade em questão.

O SESI - Serviço Social da Indústria foi instituído por meio do Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946, cuja criação foi atribuída à Confederação Nacional da Indústria, com a finalidade de estudar planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem estar social dos trabalhadores na indústria e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico e o desenvolvimento do espírito de solidariedade entre as classes.

O SESC - Serviço Social do Comércio, criado pelo Decreto-Lei nº 9.853, de 13 de setembro de 1946 com o objetivo de:

Art. 1º Fica atribuído à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criar o Serviço Social do Comércio (SESC), com a finalidade de planejar e executar direta ou indiretamente, medidas que contribuam para o bem estar social e a melhoria do padrão de vida dos comerciários e suas famílias, e, bem assim, para o aperfeiçoamento moral e cívico da coletividade.

O SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial foi criado pelo Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, com: “[...] *o encargo de organizar e administrar, no território nacional, escolas de aprendizagem comercial*”.

O SEBRAE, inicialmente foi denominado de Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), criado em 1972, por iniciativa do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Ministério do Planejamento, vinculado ao Governo Federal.

Em 1990, através da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, foi transformado em um serviço social autônomo, vinculado à iniciativa privada, denominado SEBRAE, conforme Decreto nº 99.570, de 09/10/1990, tendo como função, segundo o art. 2º planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas.

Na década de 90, foram criadas mais quatro instituições que compõem esse sistema:

O SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, instituído pela Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, com o objetivo de organizar, “[...] *administrar e executar em todo o território nacional o ensino da formação profissional rural e a promoção social do trabalhador rural, em centros instalados e mantidos pela instituição ou sob forma de cooperação, dirigida aos trabalhadores rurais.*”

O SEST - Serviço Social do Transporte, criado pela Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, pretendendo atuar em estreita colaboração com as instituições do Poder Público.

O SENAT (Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte), criado pela Lei nº 8.706/1993, devendo também agir em estreita cooperação entre os órgãos do Poder Público e da iniciativa privada, para gerenciar, desenvolver, executar, direta ou indiretamente, o apoio “[...] a



programas voltados à aprendizagem do trabalhador em transporte rodoviário e do transportador autônomo, notadamente nos campos de preparação, treinamento, aperfeiçoamento e formação profissional”.

O SESCOOP - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo tem a autorização de sua criação pela Medida Provisória nº 1.715, de 3 de setembro de 1998.

O Decreto nº 3.017, de 6 de abril de 1999, define seus objetivos em organizar, administrar e executar o ensino de formação profissional e a promoção social dos trabalhadores e dos cooperados das cooperativas em todo o território nacional.

Para execução de suas atividades de profissionalização de adolescentes, jovens e adultos, cada diploma legal que instituiu a sua criação, determinou alíquotas que são descontadas da folha de pagamento de cada pessoa jurídica, com destinação às entidades patronais da categoria a qual pertencem, as quais repassam para cada instituição integrante do sistema S.

Estas, por sua vez, são obrigadas por lei a destinar os recursos ao aperfeiçoamento profissional (por meio dos serviços de aprendizagem) e ao bem estar social dos trabalhadores (por meio dos chamados Serviços Sociais), conforme alíquotas que variam entre 0,2 a 2,5%.

O Sistema S cumpre papel fundamental na oferta de cursos profissionalizantes em todo o Brasil. Embora sejam entidades privadas e administradas por entidades patronais, as instituições são mantidas por contribuições parafiscais. Conseqüentemente, se sujeitam à fiscalização do Tribunal de Contas da União.

No ano de 2008, a fim de ampliar a rede atendimento à profissionalização, dentre as outras atividades já desempenhadas, o Governo Federal, por meio do então ministro da Educação Fernando Haddad, assinou protocolo juntamente com os presidentes da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Armando Monteiro Neto, e da Confederação Nacional do Comércio (CNC), Antônio Oliveira dos Santos, no qual firmou-se o compromisso de aumento progressivo de cursos gratuitos a serem oferecidos pelas entidades

Em razão da resistência das entidades integrantes do sistema S, apenas duas comprometeram-se com a ampliação de vagas gratuitas (SENAI-SESI, SENAC-SESC)

Conforme Decreto n. 6.633, de 5 de novembro de 2008, a entidade SENAC comprometeu-se a vincular dois terços de sua receita oriunda de contribuição compulsória para atender cursos gratuitos, em percentuais gradativos. E, a progressividade da gratuidade dos cursos do SENAI, foi disciplinada pelo Decreto nº 6635, de 5 de novembro de 2008.

Tal protocolo englobou somente quatro entidades, a saber: Sesi, Senai, Sesc e Senac. Os demais participantes representam menos de 5% das ações de educação do sistema e, para acelerar o acordo, ficaram de fora. Atualmente, a verba é aplicada nos próprios estados nos quais é arrecadada e não há controle governamental sobre sua distribuição.

Basicamente, o Sistema S recebe 2,5% sobre a folha de salários das empresas. Desse total, 1,5% é destinado aos serviços sociais e 1% aos serviços de aprendizagem, e o esboço do Funpet previa 1% para os serviços sociais e 1,5% para os de aprendizagem.



Segundo dados do IPEA, apenas 45% das vagas na área da indústria são de graça e, no caso do comércio, o máximo oferecido é de 20%. Em alguns estados não há cursos profissionalizantes gratuitos.

O protocolo prevê 66,6% de gratuidade nos cursos oferecidos pelo Senac e Senai até 2014, o que corresponde a dois terços da receita líquida compulsória.

Conforme consulta ao sítio eletrônico do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), que visa acompanhar o cumprimento do acordo realizado, por amostragem, um estado por região, verificamos que a meta não tem sido cumprida. Outrossim, o sistema deixou de ser alimentado a contar de 2013.

No entanto, para fins de mensurar o cumprimento da meta, segue abaixo dados do ano de 2012, do Estado de São Paulo, sendo certo que, o SENAI de São Paulo não informou a quantidade de alunos matriculados, tampouco a gratuidade.

Verifica-se, portanto, que, embora insuficientes, as entidades do Sistema S tem desempenhado papel importante na implementação de política pública para profissionalização, na medida em que viabiliza a uma parte desses adolescentes, jovens e adultos a profissionalização.

Não se pode olvidar o empenho de tais entidades no emprego de tecnologia de tal modo a colaborar com a qualificação de mão-de-obra para adaptar-se ao mercado de trabalho.

Entretanto, diante do retrocesso social trazido pela reforma trabalhista, nota-se que a manutenção dos parâmetros do sistema de profissionalização dos trabalhadores, acarretará, ainda, mais, dificuldades para adequar os trabalhadores ao mercado de trabalho, mormente se considerarmos o número expressivo de desempregados, cerca de 14.048 milhões de trabalhadores, segundo o IBGE.

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

A Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), nos artigos 76 a 80, refere-se diretamente à necessidade de participação do *Sistema S* na oferta de cursos de qualificação profissional para adolescentes vinculados às medidas socioeducativas, dizendo que as escolas do SENAI, SENAC, SENAR e SENAT *poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores (do Sistema S) e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.*

Um dos obstáculos ao cumprimento da referida lei, foi a lacuna deixada pelo legislador ao facultar às entidades do Sistema S a concessão de cursos profissionalizantes aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e em situação de acolhimento institucional, carecendo, assim, de aplicabilidade eficaz.

Para promover a efetividade da aludida lei, o Ministério Público Estadual juntamente com Ministério Público do Trabalho, com fulcro no exercício de sua função promocional de



tutelar o direito à profissionalização de adolescentes em situação de vulnerabilidade social, conseqüentemente, conceder qualificação profissional e, por fim, proporcionar melhor e mais digna inserção no competitivo mercado de trabalho, tornando-os capazes de exercer sua plena cidadania, realiza fiscalização acerca do cumprimento da meta de aprendizagem e, afere, se há inserção de menores em condição de vulnerabilidade social.

É função do Poder Público zelar pela infância e adolescência e instituir a aprendizagem profissional na administração pública direta e indireta, sendo necessário Lei Municipal, Estadual ou Federal, conforme a Unidade Federativa, na qual vai ser aplicado o Programa.

A fim de exemplificar as ações do sistema SINASE, analisamos os modelos frutíferos implementados no município de Curitiba (PR), Porto Alegre (RS) e Campos dos Goytacazes (RJ).

Destaca-se que, para o êxito da política de profissionalização de adolescentes em condição de vulnerabilidade com a lei, se faz necessária a ação conjunta do Ministério Público Estadual, Ministério Público do Trabalho e município.

Considerações finais

Como se observa nos dados da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) 2013, a taxa de desemprego entre os jovens é maior (14,8%) que a média nacional (6,4%) e também é maior por gênero (10,6% para jovens homens e 18% para jovens mulheres, sendo a média nacional de 4,9% para homens e 8,3% para mulheres).

Percebe-se, portanto, imediatamente dois problemas. Primeiro: em vez de se dedicar a estudar, se formar melhor, se preparar para o exercício da cidadania e do mundo laboral, o jovem ter de procurar emprego; e o segundo: procura, mas não encontra.

Cumpra às sociedades garantir empregos à força de trabalho em seu auge produtivo, proteger a velhice na seguridade social e manter os jovens o máximo que puder nos bancos escolares. Assim além de produzir mais e melhor conhecimento, esses jovens vão pressionar menos o mercado de trabalho ocupado pelos adultos. Em linhas muito resumidas, o pacto geracional garantiria os idosos fora do mercado por meio de aposentadorias dignas, os jovens apenas estudando e as faixas etárias intermediárias efetivamente trabalhando para, junto com o capital, financiar os fundos públicos que viabilizam tal pacto.

Outro nó da economia brasileira, que prejudica toda a sociedade e penaliza o jovem em sua inserção qualificada na vida escolar e acadêmica e no mercado de trabalho é a perversa equação que foi desenhada historicamente no país e que soma uma inserção subordinada do país com uma incorporação excludente de trabalhadores, cujo resultado não poderia ser outro, senão mais desigualdade social.

Corolário da equação perversa acima é a crise no ensino médio brasileiro e o baixo acesso à universidade. No Brasil, de cada dois jovens, apenas um tem acesso ao ensino médio; nos EUA e na Itália, por exemplo, são 74% dos jovens. No Japão e na Finlândia, essa taxa sobre para 99%.



Segundo o IBGE, os jovens de 18 a 24 anos representam 11,1% da população brasileira ou 22,5 milhões de pessoas, mas o país registra apenas 6,3 milhões de matrículas universitárias. Dessas matrículas, apenas 3,8 milhões são de jovens. Na universidade pública, apenas 7,2% são pobres e 3,7% na universidade particular.

Quando se fala em política pública de emprego para o jovem, não se avança nessa questão se outro problema crucial não for enfrentado: o de gênero. Some-se à questão de gênero a maternidade e a questão de cor. Além da atenção e proteção à saúde da mãe jovem e da criança, essa faixa requer políticas de emprego mais robustas, para reduzir a taxa de desemprego feminina e a taxa de desemprego juvenil feminina, que beira os 20% no Brasil.

E chega-se ao mais importante gargalo, à mais forte causa da pouca efetividade de políticas voltadas à profissionalização do jovem: o baixo crescimento econômico. Não há política de incentivo, não há Sistema S, não há projetos privados, não há inserção soberana e incluyente nem escolaridade de altíssimo nível que deem jeito se um país não tem crescimento econômico.

Sem obviamente desmerecer a educação, a escolaridade e o conhecimento, absolutamente necessários e cruciais para o desenvolvimento do país, sem crescimento econômico, não há geração de emprego.

Referências bibliográficas

ALBERTO, Maria de Fatima Pereira; PESSOA, Manuella Castelo Branco et al. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil: Concepções de educandos e famílias. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v36n2/1982-3703-pcp-36-2-0458.pdf>>. Acesso em 30 de nov. 2016.

AZEREDO, Beatriz. Políticas pública de emprego. A experiência brasileira. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho – ABET, 1998.

BARROS, Alice Monteiro de. Curso de direito do trabalho – 8. ed. – São Paulo : LTr, 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/776857.pdf>. Acesso em 2 de dez. 2016.

_____. Trabalho Infantil e Políticas Públicas de Erradicação. Disponível em: <<http://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/trabalho-infantil-politicas-publicas-erradicacao.htm>>. Acesso em 30 de nov. 2016.

_____. < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/04/novo-perfil-do-trabalho-infantil-demanda-novas-solucoes>>. Acesso em 10 de out. 2016.

_____. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. www.ibge.gov.br. Acesso em 10 out. 2016.

_____. Ministério da Educação e Cultura. <http://portal.mec.gov.br/pronatec/o-que-e>. Acesso em 16 de out. 2016.



_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário: <
<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/peti/peti> > . Acesso em
10 de out. 2016.

_____. Portal da Transparência: <
http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendamais/documentos/curso_peti.pdf >. Acesso
em 10 de out. 2016.

_____. Ministério Público do Estado de São Paulo. Programa de Erradicação do Trabalho
Infantil – Cartilha do PETI. Disponível em:
<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/i_trabalho_infantil/ti_doutrina_t_rabalho_infantil/manual-peti.pdf>. Acesso em 14 de out 2016.

_____. Ministério Público do Estado da Bahia.
http://portalantigo.mpba.mp.br/atuacao/infancia/medidas/apresentacaoseminario/APRENDIZ_AGEM-EM-MEDIDA-SOCIOEDUCATIVA-PASSO-A-PASSO.pdf. Acesso em 19 de set.
de 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.
São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTAGNA, Mariana Pires. O direito à profissionalização do jovem brasileiro. 2011. 212 p.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências
Jurídicas, Programa de Pós-Graduação de Direito, Florianópolis, SC, 2011. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/94815>. Acesso em 8 de out. 2016.

CATTANI, Antonio David. Formação profissional. In.: _____ (Org.) Trabalho e Tecnologia:
Dicionário Crítico. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

CUNHA, Luiz Antonio. Sítio eletrônico www.faje.edu.br. O Senai e a Sistematização da
Aprendizagem Industrial. Acesso em 10 de out. 2016.

DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de direito do trabalho – 14. ed. – São Paulo : LTr,
2015.

DIEZ DE MEDINA, Rafael. Jovenes y empleo en los noventa. Organización Internacional
del Trabajo – OIT. Montevideo: CINTERFOR, 2001. Disponível no site:
<www.ilo.org/publish>. Acesso em 13 de out. 2016.

FARAH, Marta Ferreira Santos; FUJIWARA, Luis. Erradicação do trabalho infantil: o longo
percurso das carvoarias ao trabalho doméstico. Três Lagoas – MS. In: CAMAROTTI, Ilka;
SPINK, Peter (org.). Governo local e desigualdades de gênero. São Paulo: Annablume, p.
114 ss, 2003. Disponível em: <
https://books.google.com.br/books?id=VOG5yuAI7tEC&pg=PA115&lpg=PA115&dq=pai+projeto+trabalho+infantil+carvoaria&source=bl&ots=Iz78tGJgkn&sig=98scpMYD4tiROSShmQM8s9Ew2Ig&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjMnenFjM_PAhXCUJAKHeIPaiUQ6AEIMTAG#v=onepage&q=pai%20projeto%20trabalho%20infantil%20carvoaria&f=false >. Acesso em 9 out. 2016.



FONSECA, Rozana. O PETI não acabou, seria muito bom se isso fosse verdade. Disponível em: <<https://craspsicologia.wordpress.com/2014/10/13/o-peti-nao-acabou-seria-muito-bom-se-fosse-verdade/>>. Acesso em 13 out. 2016.

GUARESCHI, N. et al. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: *Violência, gênero e Políticas Públicas*. Orgs: Strey, M. N.; Azambuja, M. P. Porto Alegre, Ed: EDIPUCRS. 2004.

IOP, Michela da Roha; PEIXE, Luana. Uma análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no Brasil. Disponível em: < <http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/Luana-Peixe.pdf> > . Acesso em: 10 out. 2016.

LUTTRINGER, J. M. *Le droit de la formation continue*. Paris: Dalloz, 1986.

LUVIZOTTO, Caroline Kraus; ANDRADE, Lilian Regina de Campos et al. Política pública em Educação: das bases históricas ao “Programa Ação Jovem”. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.isapg.com.br/2011/ciepg/download.php%3Fid%3D70&ved=0ahUKEwiC6I6X087QAhUBIZAKHZjqCHgQFgghMAM&usg=AFQjCNEErVQMqVablPV-J6THhB7EA9Sr6Q&sig2=rZC-nFo4wQRihUG3QcPgcA>>. Acesso em 30 de nov. 2016.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na ciência política. In: *A Política Pública como Campo Multidisciplinar* (Eduardo Marques e Carlos Aurélio Pimenta de Faria, orgs.). São Paulo: Editora UNESP/Editora Fiocruz, 2013.

MEAD, L. M. apud SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: *Sociologias*, ano 8, nº 16, jul/dez. 2006.

MORAES, Rebeca Mazzuchelli Cid Pena de. A construção social das políticas públicas em matéria de trabalho da criança e do adolescente. Dissertação de mestrado – programa de pós-graduação em Direito do Trabalho e Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2016.

NAVILLE, Pierre. O emprego, o ofício, a profissão, apud *Tratado de sociologia do trabalho*. São Paulo: Cultrix e Editora da Universidade de São Paulo, 1973.

OLIVEIRA, Oris de. *Trabalho e profissionalização do jovem*. São Paulo: LTr, 2004.

PETERS, B. G. apud SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Porto Alegre: *Sociologias*, ano 8, nº 16, jul/dez. 2006.

POCHMANN, MARCIO. *A Batalha pelo Primeiro Emprego*. São Paulo: Publisher Brasil. 2000.

POCHMANN, MARCIO. *e-Trabalho*. São Paulo: Publisher Brasil. 2002.

SALTO, Felipe. Renda básica: Robin Hood às avessas. In: *Folha de S. Paulo. Opinião*. 19.08.2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/181321-renda-basica-robin-hood-as-avessas.shtml>>. Acesso em 03 de dez. 2016.



SILVA, Nancy de Deus Vieira; KASSOUF, Ana Lúcia. A exclusão dos jovens no mercado de trabalho. In: *Qualidade de Vida*. Publicação da Universidade de São Paulo – ESALQ/USP, ano 3, n. 22, mar. 2001.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, a. 8, n° 16, jul/dez 2006.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. História do direito do trabalho no Brasil: curso de direito do trabalho, volume I: parte II. Editora LTr. 2017.

UNESCO. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/single-view/news/glossary_of_curriculum_terminology/. Acesso em 2 de dez.2016.

VELOSO, Larissa. As crianças do Bolsa Família. 2014. Disponível em: <http://oficinadeimagens.org.br/as-criancas-do-bolsa-familia/>. Acesso em 30 de nov. 2016.

VIEIRA, Márcia Guedes. A integração entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Disponível em: http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwjTzPGs19PQAhXKGpAKHfZZDcYQFggIMAI&url=http%3A%2F%2Fmpto.mp.br%2Fintranet%2Fcaopij%2Ftrab_infantil%2Fprojetos%2FESTUDO%2520INTEGR%2520BOLSA%2520FAM%2520e%2520PETI.doc&usq=AFQjCNFPh5Z87v5ogTDPfMVMvbaLjY5f0g&sig2=yPv1WbAL37P_RTq-p1MWRw&bvm=bv.139782543,d.Y2I. Acesso em 10 de out. 2016.

[1] Acessado em 02/12/2016, no site: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/pt/about-this-office/single-view/news/glossary_of_curriculum_terminology/



O direito à educação inclusiva à luz da concepção contemporânea dos direitos humanos

The right to inclusive education in the light of the contemporary conception of human rights

Lúcia Thomé Reinert

Defensora Pública do Estado de São Paulo.

Mestre em Direito pela PUC/SP.

Autora e coordenadora do Projeto Cidadania e Governança Democrática em parceria com o Ministério Público Federal¹

Membro do Núcleo dos Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência da Defensoria Pública do Estado de São Paulo/NEDIPED

ltreinert@defensoria.sp.gov.br

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar o direito à inclusão sob a perspectiva da concepção contemporânea dos Direitos Humanos, dando enfoque na proteção internacional dos direitos da pessoa com deficiência e o direito à educação inclusiva, seja pelo prisma internacional quanto pela legislação brasileira. Será analisada a importância do direito à educação inclusiva na promoção, proteção e efetivação da dignidade da criança e adolescente com deficiência à luz dos direitos humanos fundamentais.

Palavras-chave: Direitos humanos; sistema global; sistema interamericano, pessoa com deficiência; educação inclusiva.

Abstract

The article aims to analyze the right to inclusion from the perspective of the contemporary conception of Human Rights, focusing on the international protection of the rights of persons with disabilities and the right to inclusive education, both from the international perspective and from Brazilian legislation. The importance of the right to inclusive education in the promotion, protection and enforcement of the dignity of children and adolescents with disabilities will be analyzed in the light of fundamental human rights.

Keywords: Human rights; global system; inter-American system, person with disabilities; inclusive education.

¹ Dados adicionais disponíveis em <http://www.mpf.mp.br/sp/atuacao/direitos-do-cidadao/projeto-promocao-de-cidadania-e-governanca-democratica> último acesso em 30.04.2018.



A Concepção Contemporânea dos Direitos Humanos e a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

O processo de universalização dos direitos humanos fortalecido após a segunda guerra mundial e as barbáries praticadas pelo nazismo, permitiram a formação de um sistema internacional de proteção dos direitos das pessoas humanas.

No Pós-Guerra e até a atualidade a condição de ser pessoa humana é suficiente para que a pessoa passe a ser considerada sujeito de direito.

A partir desta concepção contemporânea de direitos, independentemente do entendimento político, econômico, ou social de um Estado surge um movimento internacional de proteção, promoção efetivação de direitos, no qual a máxima da dignidade da pessoa humana e a plena efetivação de direitos, com o objetivo de proteger, preservar e assegurar sempre da forma mais benéfica os direitos da pessoa humana passa a ser tutelado internacionalmente.

Surge assim, a Declaração de 1948, em conjunto com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e seus dois Protocolos Opcionais e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e seu Protocolo Opcional, formando a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos.

A Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993, no § 5º, afirma que “*Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados*”, reiterando a base axiológica da Declaração de 1948 no qual os direitos humanos devem ser aplicados a todas as pessoas humanas independentemente de qualquer forma de discriminação.

Ademais a plena efetivação de alguns direitos humanos depende do implemento de outros, eis que não estão dissociados uns dos outros. Assim, a violação de um direito pode repercutir na violação de outros direitos, eis que a interrelação e interdependência são atributos inerentes aos direitos humanos.

Como Leciona Héctor Gros Espiell:

Só o reconhecimento integral de todos estes direitos pode assegurar a existência real de cada um deles, já que sem a efetividade de gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a mera categoria formal¹

Nos dizeres de Flavia Piovesan as normas assecuratórias de direitos humanos fundamentais não são excludentes:

os direitos internacionais constantes dos tratados de direitos humanos apenas vêm a aprimorar e fortalecer, nunca a restringir ou debilitar, o grau de proteção dos direitos consagrados no plano normativo constitucional.²

Nessa ótica garantista e protetiva dos Direitos Humanos, importante destacar o princípio e a primazia da pessoa humana, também denominado “Pro Homine³”. Tal princípio está intimamente ligado com a percepção de que na interpretação e efetivação



de direitos a norma mais benéfica e protetiva em favor da pessoa humana deve prevalecer. Isto é, em eventual conflito aparente de normas, deverá ser aplicada aquela que melhor proteja o ser humano, independentemente do diploma legal em que ela esteja inserida (ex: Constituição Federal, Lei, Tratado Internacional, etc.) eis que a prioridade é a pessoa humana.

A Convenção de 1948 prevê no artigo 29 que;

nenhuma disposição sua pode ser interpretada no sentido de limitar o gozo ou o exercício de qualquer direito ou liberdade previsto no direito interno (...) suas normas não podem limitar outros direitos previstos em outros tratados ou convenções.

Deste modo, o processo de universalização dos direitos humanos e a máxima da efetividade das normas garantidoras de direitos humanos fundamentais associadas ao princípio do “pro homine” possibilitaram a formação de um sistema internacional de proteção de direitos.

Tal sistema é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos, na busca da salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos — do “mínimo ético irredutível.”⁴

A despeito da divergência doutrinária quanto a natureza constitucional, infra legal, supralegal ou ordinária dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos no ordenamento jurídico brasileiro, a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – CDPD promulgada pelo Decreto nº 6.949/09 e estando em vigor desde 25 de agosto de 2009, é parte formal da Constituição brasileira, já que aprovada mediante a o procedimento previsto no artigo 5º, §3º, da Lei Maior, consistindo, ao lado de seu Protocolo Facultativo, os únicos instrumentos até hoje aprovados com utilização dessa cláusula de abertura formal da Constituição Federal.

O artigo 4.b e 4.c da CDPD impõe ao Estado brasileiro as obrigações gerais de:

- a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção;
- b) Adotar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência;

Além disso, por expressa determinação do art. 12 da Convenção (e, dessa forma, por determinação constitucional) o Estado Brasileiro deverá adotar as medidas apropriadas para garantir que as pessoas com deficiência possam exercer a capacidade legal, incluindo salvaguardas apropriadas e efetivas para prevenir abusos, de forma a propiciar o respeito aos direitos, vontades e preferências das pessoas com deficiência, a fim de promover a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos, independentemente diferenças de origem,



raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, nos termos do art. 3º, I e IV, da Constituição Federal de 1988.

Do ponto de vista interno, sabe-se que o Estatuto da Pessoa com Deficiência (ou Lei Brasileira de inclusão da Pessoa com Deficiência), Lei Federal n.º 13.146/2015, tem como base axiológica a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Convenção de Nova York) e o seu Protocolo Facultativo.

Deste modo, o ordenamento jurídico brasileiro deverá se submeter aos direitos, princípios e regras previstos, tanto no Estatuto da Pessoa com Deficiência como na Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, esta última com equivalência de emenda à Constituição, sob pena de violar o direito das pessoas com deficiência, pelo viés dos Direitos Humanos.

O Novo Conceito da Pessoa com Deficiência à luz dos Direitos Humanos

O novo conceito constitucional de pessoa com deficiência trazido pela A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (Convenção de Nova York) e reiterados pela Lei Brasileira de inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei Federal n.º 13.146/2015) adotam uma visão de deficiência compatível com a concepção contemporânea dos direitos humanos.

A visão anterior associava a deficiência unicamente a parâmetros médicos ou patológicos, de modo que eventual atestado médico com indicação de CID's (Código de Identificação de Doenças) que atestava que a pessoa era incapaz para os atos da vida civil, ainda que genericamente indicados, fossem suficientes para considera-la pessoa com deficiência.

A preocupação com o novo conceito da pessoa com deficiência está relacionada a promoção, proteção e efetivação dos direitos das pessoas, eis que se busca com a inclusão e a integração das pessoas com deficiência, a participação plena e efetiva na sociedade, em condição de igualdade com as demais pessoas, afastando-se de um passado histórico de rejeição e segregação pelo qual passaram as pessoas com deficiência.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência concretiza o princípio da igualdade como fundamento de uma sociedade democrática que prioriza a dignidade humana como vetor normativo e axiológico de todo o ordenamento jurídico, o que se coaduna com a Constituição Cidadã de 1988 que reconhece a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito.

O Preâmbulo da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência dispõe:

que a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.



O artigo 1º da Convenção associa o conceito de pessoa com deficiência a uma dimensão social e inclusiva, afastando-se de um modelo unicamente médico ou patológico, *in verbis*:

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (grifo nosso)

Nessa seara, à luz da Convenção e, por consequência, da própria Constituição da República, o conceito da pessoa com deficiência anteriormente adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, fundado em critérios exclusivamente médicos e dissociados de uma dimensão social e inclusiva da pessoa com deficiência, não encontram mais fundamento jurídico sob a ótica dos Direitos Humanos.

Constata-se, assim, que a deficiência esta na sociedade e não intrínseco a pessoa. De modo que não é a pessoa quem tem deficiência, mas a sociedade que ao não apresentar condições mínimas de igualdade provoca a desigualdade e se torna deficiente no sistema de garantias.

Assim, faz-se necessário a criação de mecanismos que eliminem as barreiras existentes no ambiente social e o respeito à acessibilidade,⁵ para que as pessoas com deficiência possam viver em igualdade de condições com as demais pessoas da sociedade.

Deste modo, nos dizeres de Maurício Maia:

Se antes da Convenção da ONU bastava que fosse constatada uma situação fisiológica, médica, dentro de certos parâmetros, para que a pessoa fosse considerada como pessoa com deficiência; agora, o fator fisiológico, médico, é somente um dos elementos do conceito de deficiência (o impedimento), que em interação com as diversas barreiras presentes na sociedade, possa ter como resultado a obstrução de que a pessoa se integre plenamente no convívio social, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.⁶

Logo, os aspectos meramente médicos e patológicos, por si só, não possibilitam a conceituação da pessoa com deficiência, eis que com o advento do Estatuto da Pessoa com Deficiência e todo o diploma protetivo assegurado internacionalmente, defende-se um modelo mais igualitário e voltado a considerar a autonomia da vontade e a capacidade individual da pessoa com deficiência em detrimento de um modelo discriminatório e seletivo pautado exclusivamente em Códigos de Identificação de Doenças (CID).

O Acesso à Educação: Direito à Educação Inclusiva

A Constituição Federal de 1988 prevê em diversos dispositivos a proteção da pessoa com deficiência, conforme se verifica nos artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 40, § 4º, I, 201, § 1º, 203, IV e V, do texto constitucional.



O artigo 5, §3º da Constituição Federal, também denominado cláusula de abertura, prevê a incorporação de outros direitos decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos, o que reforça o compromisso internacional da República Federativa do Brasil com a defesa dos direitos humanos.

Os direitos decorrentes dos Tratados e Convenções Interacionais de Direitos Humanos passaram a compor o bloco de constitucionalidade e serão passíveis de imediato cumprimento, eis que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais tem aplicação imediata.

O artigo 24 da Convenção de Nova York prevê que:

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os **Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis**, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos:

- a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e auto-estima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana;
- b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais;
- c) A participação efetiva das pessoas com deficiência em uma sociedade livre.

2. Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que:

- a) **As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência** e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência;
- b) **As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem;**
- c) Adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais sejam providenciadas;
- d) As pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação;
- e) Medidas de apoio individualizadas e efetivas sejam adotadas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena.

3. Os Estados Partes assegurarão às pessoas com deficiência a **possibilidade de adquirir as competências práticas e sociais necessárias de modo a facilitar às pessoas com deficiência sua plena e igual participação no sistema de ensino e na vida em comunidade**. Para tanto, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas, incluindo:

- a) Facilitação do aprendizado do braille, escrita alternativa, modos, meios e formatos de comunicação aumentativa e alternativa, e habilidades de orientação e mobilidade, além de facilitação do apoio e aconselhamento de pares;
- b) Facilitação do aprendizado da língua de sinais e promoção da identidade lingüística da comunidade surda;



c) Garantia de que a educação de pessoas, em particular crianças cegas, surdocegas e surdas, seja ministrada nas línguas e nos modos e meios de comunicação mais adequados ao indivíduo e em ambientes que favoreçam ao máximo seu desenvolvimento acadêmico e social.

4.A fim de **contribuir** para o exercício desse direito, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para empregar professores, inclusive professores com deficiência, habilitados para o ensino da língua de sinais e/ou do braille, e para capacitar profissionais e equipes atuantes em todos os níveis de ensino. Essa capacitação incorporará a conscientização da deficiência e a utilização de modos, meios e formatos apropriados de comunicação aumentativa e alternativa, e técnicas e materiais pedagógicos, como apoios para pessoas com deficiência.

5.Os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino superior em geral, treinamento profissional de acordo com sua vocação, educação para adultos e formação continuada, sem discriminação e em igualdade de condições. Para tanto, os Estados Partes assegurarão a provisão de adaptações razoáveis para pessoas com deficiência.⁷ (grifos nossos)

Verifica-se assim que seja, à luz da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, e, por consequência, da própria Constituição da República, eis que a Convenção foi recepcionada com o quórum de emenda à Constituição Federal, o ensino inclusivo em todos os níveis de educação deve ser efetivado e garantido seja na rede pública de ensino ou no particular.

A Lei nº 13.146/2015 estabelece no artigo 28, §1º e no artigo 30, a obrigatoriedade de as escolas privadas promoverem a inserção das pessoas com deficiência no ensino regular e prover as medidas de adaptação necessárias sem que o ônus financeiro seja repassado às mensalidades, anuidades e matrículas.

Em que pese tais dispositivos tenham sido objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, eis que no entendimento dos autores as escolas privadas atuam dentro do âmbito da livre iniciativa e não podem arcar com exigências não previstas expressamente na Constituição Federal.

O artigo 209 da CF/88 possibilita que o Ensino seja feito pela iniciativa privada. Ocorre que, a disponibilização do serviço deve obedecer regras mínimas, especialmente direitos essenciais a pessoa humana, eis que o “mínimo ético irreduzível” é patamar mínimo de observância obrigatória pelos Estados e consequentemente pela iniciativa privada.

Destarte, o direito à educação é um direito social reconhecido no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 que visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Ademais, trata-se de um direito de todos e dever do Estado e da família, conforme prevê o artigo 205 da CF/88.

Assim, por ser direito essencial ao pleno desenvolvimento da pessoa humana o Estado deve promovê-lo, sempre buscando formas de contribuir para a inclusão social e acesso das pessoas com deficiência.



Deste modo, ainda que a Constituição Federal possibilite que o direito a educação seja feito pela livre iniciativa a atuação da iniciativa privada não pode ser exercida livremente, sem qualquer respeito a padrões mínimos de dignidade e acessibilidade. Isto porque há padrões mínimos a serem seguidos, especialmente quando se tratam de normas garantidoras de direitos humanos fundamentais.

Pretender que a iniciativa privada não tenha que incluir pessoas com deficiência na rede de ensino ou criar empecilhos para que as crianças e adolescentes possam conviver na mesma escola, em igualdade de condições, respeitando-se as particularidades de cada uma das pessoas, além de nitidamente discriminatório e ofensivo as pessoas com deficiência, o que não pode ser admitido em um Estado que se diz democrático e fundado na dignidade da pessoa humana.

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5357 MC Referendo/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 09.06.2016 (Info 829)⁸ reconhece a constitucionalidade dos dispositivos legais, eis que condizentes com a ótica dos direitos humanos.

Outrossim, importante observar que para a construção de uma sociedade livre justa e solidária, tal como pretendido pelo legislador constitucional, faz-se necessário a convivência com a diferença e o respeito a convivência sem qualquer viés discriminatório.

Nessa linha de entendimento:

A educação inclusiva garante o cumprimento do direito constitucional indisponível de qualquer criança de acesso ao Ensino Fundamental, já que pressupõe uma organização pedagógica das escolas e práticas de ensino que atendam às diferenças entre os alunos, sem discriminações indevidas, beneficiando a todos com o convívio e crescimento na diversidade.⁹

A escola é o primeiro espaço de convivência das crianças, o local em que irão iniciar o processo de vida em sociedade, pensar de forma diversa ou autorizar que as escolas pudessem segregar crianças e adolescentes seria contribuir com a exclusão e discriminação, afastando-se de um modelo de solidariedade, humanidade e fraternidade

Assim, não podem os estabelecimentos de ensino, sejam eles privados ou não, impedir ou dificultar a construção de uma sociedade inclusiva e acolhedora, privando o convívio das pessoas com deficiências as demais crianças e adolescentes.

Nas palavras de Edson Fachin, relator da ADI 5357:

Em suma: à escola não é dado escolher, segregar, separar, mas é seu dever ensinar, incluir, conviver. Ademais, o enclausuramento em face do diferente furta o colorido da vivência cotidiana, privando-nos da estupefação diante do que se coloca como novo, como diferente. Esse estranhamento “não pode nos imobilizar em face dos problemas que enfrentamos relativamente aos direitos humanos, isto é, ao direito a ter direitos, ao contrário, o estranhamento deve ser o fio condutor de uma atitude que a partir da vulnerabilidade assume a única posição ética possível, a do acolhimento.” (CHUEIRI, Vera Karam de; CÂMARA, H. Direitos Humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade, Revista Direito, Estado e Sociedade (PUC-RJ), Vol. 45, 2014. p. 174).¹⁰



Nessa mesma linha, em sede doutrinária manifesta-se Luiz Alberto David Araújo:

Conviver com a diferença não é direito dos diferentes apenas; é direito nosso, da maioria, de poder conviver com a minoria; e aprender a desenvolver tolerância e acolhimento¹¹

O Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, nas observações finais sobre o relatório inicial do Brasil recomenda

que o Estado Parte intensifique seus esforços com alocações adequadas de recursos para consolidar um sistema educacional inclusivo de qualidade. Também recomenda a implementação de um mecanismo para proibir, monitorar e sancionar a discriminação com base na deficiência nos sistemas de ensino público e privado, e para fornecer acomodações razoáveis e acessibilidade em todas as instalações educacionais.¹²

Logo as instituições de ensino devem se adaptar para acolher as pessoas com deficiência cada vez de forma mais digna e igualitária, prestando serviços educacionais condizentes com a concepção contemporânea de direitos humanos e que não enfoquem na visão meramente médica ou patológica da deficiência. Pelo contrário, no desempenho da atuação, as escolas devem levar em consideração a dimensão ambiental e social da conceituação da pessoa com deficiência, de modo que deve ser pensada a partir dos espaços, ambientes e recursos adequados à superação de barreiras, que seriam estas as verdadeiras deficiências da sociedade e não condições médicas individuais da pessoa humana.

Das Considerações Finais

O novo conceito da pessoa com deficiência sob a perspectiva contemporânea dos direitos humanos dissocia a conceituação da pessoa com deficiência dos critérios meramente médicos atrelados aos inúmeros Códigos de Identificação de doenças (CID's).

A visão patológica, anteriormente adotada, é discriminatória e ofensiva a dignidade da pessoa com deficiência, eis que inviabilizava a inclusão e o convívio em igualdade de condições com as demais pessoas em sociedade.

A Constituição Federal de 1988 tem como objetivo a construção de uma sociedade igualitária, justa e solidária livre de discriminação e preconceitos. Assim, por serem os direitos humanos normas fundamentais e essenciais para a promoção, proteção e consagração da dignidade da pessoa humana, imperioso que o sistema jurídico consagre a plena efetivação dos direitos das pessoas com deficiência. Apenas com um olhar atento as diferenças e particularidades de cada uma das pessoas é que será possível promover uma justiça inclusiva e igualitária.

Logo, a visão meramente patológica não encontra mais guarida no sistema normativo que pugna pela justiça social e inclusiva das crianças e adolescente com deficiência.



No que se refere ao direito social fundamental à educação, imperioso que o Estado reconheça a importância da educação inclusiva como medida necessária para assegurar a máxima aristotélica da igualdade. Isto porque a deficiência é do Estado, da sociedade e não da pessoa humana.

Não é admissível, portanto, que o Estado faça distinção de tratamento entre as crianças e adolescentes com deficiência da rede pública de ensino ou privada, uma vez que o respeito aos direitos humanos e as normas garantidoras de direitos e garantias fundamentais também são exigíveis de cumprimento nas relações privadas.

Importante ressaltar que entendimento diverso, qual seja, de que a iniciativa privada possa deixar de oferecer educação inclusiva, ou ainda exigir que a pessoa com deficiência ou familiares tenham que arcar com eventuais custos necessários para a facilitação da inclusão e convivência é se distanciar do propósito da Convenção que o Brasil se comprometeu a cumprir com exatidão.

Isto porque, o Estado brasileiro assumiu o compromisso de promover, proteger e assegurar o exercício pleno equitativo de todos os direitos humanos fundamentais para que as pessoas com deficiência possam viver com dignidade.

Desta forma, diante do novo bloco de constitucionalidade, o direito à educação inclusiva como forma de assegurar o direito à educação das crianças e adolescentes com deficiência torna-se um dever do Estado, de modo que eventual descumprimento ou prestação ineficiente pode acarretar responsabilidade estatal sob a ótica dos Direitos Humanos.

Assim, o Estado Brasileiro atento aos direitos das pessoas com deficiência deve buscar mecanismos para implementar o acesso à educação inclusiva e possibilitar que a convivência em sociedade ocorra livre de discriminação e quaisquer impedimentos, garantindo o acesso à educação com a dignidade em todos os níveis de ensino, seja na rede pública ou privada, atentando-se ao bem-estar da criança e adolescente com deficiência e a efetivação do direito social fundamental da educação.

Referências

ARAUJO, Luiz Alberto David. **A Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus Reflexos na Ordem Jurídica Interna do Brasil**. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. (Coord.). *Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência*. Edição Digital. São Paulo: Saraiva. 2012.

_____. **Painel sobre a Proteção das Pessoas com Deficiência no Brasil: A Aparente Insuficiência da Constituição e uma Tentativa de Diagnóstico**. In: ROMBOLI, Roberto; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de (Orgs.). *Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional dos Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Arraes, 2015.



_____. **A Proteção Constitucional das Pessoas com Deficiência.** 4. ed. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2011.

_____. A Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seus Reflexos na Ordem Jurídica Interna do Brasil. In: FERRAZ, Carolina Valença et al. (Coord.). **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência.** Edição Digital. São Paulo: Editora Saraiva. 2012.

_____. **Barrados. Pessoas com Deficiência Sem Acessibilidade:** Como, o que e de Quem Cobrar. Petrópolis: KBR Digital, 2011.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular.** Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/pessoa-comdeficiencia/acesso_alunos_ensino_publico_2004.>. Acesso em 11.03.2016.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos.** Vol. I. 2ª ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

CARVALHO RAMOS, André de. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CHUEIRI, Vera Karam de; CÂMARA, H. **Direitos Humanos em movimento: migração, refúgio, saudade e hospitalidade,** Revista Direito, Estado e Sociedade (PUC-RJ), Vol. 45, 2014

ESPELL, Héctor Gros Espiell. **Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano.** SanJosé, Libro Libre, 1986

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. **O Novo Conceito Constitucional de Pessoa Com Deficiência: Um Ato De Coragem.** In: FERRAZ, Carolina Valença et al. (Coord.). **Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência.** Edição Digital. São Paulo: Saraiva. 2012.

KANT, I. **Fundamentação da metafísica dos costumes.** Editora Nacional: São Paulo: 1964

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um Diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt,** Companhia das Letras: São Paulo, 1988.

MAZZUOLI, Valério. **Direitos humanos, Constituição e os tratados internacionais: estudo analítico da situação e aplicação do tratado na Ordem Jurídica Brasileira.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

PIOVESAN. Flavia Cristina. **Proteção dos Direitos Sociais: Desafios do Ius CommuneSulAmericano.** Disponível em https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/1939/28340/004_piovesan.pdf?sequence=5 último acesso em 07.02.2018



_____. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Temas de direitos humanos.** 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012

REINERT, Lúcia Thomé. Dissertação apresentada no Mestrado em Direito Constitucional da PUC/SP, **Defensoria Pública do Estado de São Paulo: Promoção da Cidadania e Participação democrática.** Orientadora Flávia Piovesan. 2016.

Relatório do Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, elaborado em 04.09.2005, <<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoespermanentes/cpd/documentos/relatorio-do-comite-da-onu-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-traduzido-em-portugues>> último acesso em 30.04.2018.

¹ Héctor Gros Espiell, Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano, San José, Libro Libre, 1986, p. 16-17.

² PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.150.

³ De acordo com André de Carvalho Ramos “nenhuma norma de direitos humanos pode ser invocada para limitar, de qualquer modo, o exercício de qualquer direito *ou liberdade já reconhecida por outra norma internacional ou nacional*” (CARVALHO RAMOS, André de. Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.58)

⁴ http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf último acesso em 07.02.2018

⁵ Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei (Estatuto da Pessoa com Deficiência- Lei n.º 13.146/2015), consideram-se:

I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida;

II - desenho universal: concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistida;

III - tecnologia assistida ou ajuda técnica: produtos, equipamentos, dispositivos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que objetivem promover a funcionalidade, relacionada à atividade e à participação da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida, visando à sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social;

IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;



c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;

d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;

e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;

f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias;

V - comunicação: forma de interação dos cidadãos que abrange, entre outras opções, as línguas, inclusive a Língua Brasileira de Sinais (Libras), a visualização de textos, o Braille, o sistema de sinalização ou de comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos multimídia, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizados e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, incluindo as tecnologias da informação e das comunicações;

VI - adaptações razoáveis: adaptações, modificações e ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional e indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que a pessoa com deficiência possa gozar ou exercer, em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos e liberdades fundamentais;

VII - elemento de urbanização: quaisquer componentes de obras de urbanização, tais como os referentes a pavimentação, saneamento, encanamento para esgotos, distribuição de energia elétrica e de gás, iluminação pública, serviços de comunicação, abastecimento e distribuição de água, paisagismo e os que materializam as indicações do planejamento urbanístico;

VIII - mobiliário urbano: conjunto de objetos existentes nas vias e nos espaços públicos, superpostos ou adicionados aos elementos de urbanização ou de edificação, de forma que sua modificação ou seu traslado não provoque alterações substanciais nesses elementos, tais como semáforos, postes de sinalização e similares, terminais e pontos de acesso coletivo às telecomunicações, fontes de água, lixeiras, toldos, marquises, bancos, quiosques e quaisquer outros de natureza análoga;

IX - pessoa com mobilidade reduzida: aquela que tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentação, permanente ou temporária, gerando redução efetiva da mobilidade, da flexibilidade, da coordenação motora ou da percepção, incluindo idoso, gestante, lactante, pessoa com criança de colo e obeso;

X - residências inclusivas: unidades de oferta do Serviço de Acolhimento do Sistema Único de Assistência Social (Suas) localizadas em áreas residenciais da comunidade, com estruturas adequadas, que possam contar com apoio psicossocial para o atendimento das necessidades da pessoa acolhida, destinadas a jovens e adultos com deficiência, em situação de dependência, que não dispõem de condições de autossustentabilidade e com vínculos familiares fragilizados ou rompidos; XI - moradia para a vida independente da pessoa com deficiência: moradia com estruturas adequadas capazes de proporcionar serviços de apoio coletivos e individualizados que respeitem e ampliem o grau de autonomia de jovens e adultos com deficiência;

XII - atendente pessoal: pessoa, membro ou não da família, que, com ou sem remuneração, assiste ou presta cuidados básicos e essenciais à pessoa com deficiência no exercício de suas atividades diárias, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas;

XIII - profissional de apoio escolar: pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas;

XIV - acompanhante: aquele que acompanha a pessoa com deficiência, podendo ou não desempenhar as funções de atendente pessoal

⁶ MAIA, Maurício. O Novo Conceito de pessoa com deficiência e a proibição do retrocesso social. In http://www.ppd.mppr.mp.br/arquivos/File/novo_conceito_de_pessoa_com_deficiencia_e_proibicao_do_retrocesso.pdf último acesso em 29.04.2018.



⁷ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm último acesso em 29.04.2018.

⁸ STF, ADI 5357 MC Referendo/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 09.06.2016 (Info 829)⁸ in <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12012290> último acesso em 30.04.2018.

⁹ BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. *O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular*. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/pessoa-comdeficiencia/acesso_alunos_ensino_publico_2004.>. Acesso em 11.03.2016.

¹⁰ Integra do acórdão da ADI 5357 MC Referendo/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 09.06.2016 (Info 829) in <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12012290> último acesso em 29.04.2018.

¹¹ ARAÚJO, Luiz Alberto David. Painel sobre a Proteção das Pessoas com Deficiência no Brasil: A Aparente Insuficiência da Constituição e uma Tentativa de Diagnóstico. In: ROMBOLI, Roberto; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de (Orgs.). *Justiça Constitucional e Tutela Jurisdicional dos Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Arraes, 2015. p. 510).

¹² Relatório do Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, elaborado em 04.09.2005, disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/documentos/relatorio-do-comite-da-onu-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-traduzido-em-portugues> último acesso em 30.04.2018.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-92898-16-8



9 788592 898168

