

# ***Infâncias, adolescências e juventudes na***

**perspectiva dos direitos humanos:  
onde estamos? Para onde vamos?**

## ***Organizadores***

Maurício Perondi

Giovane Antonio Scherer

Patricia Machado Vieira

Patricia Krieger Grossi



***Infâncias,  
adolescências  
e juventudes na  
perspectiva dos direitos humanos:  
onde estamos? Para onde vamos?***



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

**Chanceler**

Dom Jaime Spengler

**Reitor**

Evilázio Teixeira

**Vice-Reitor**

Jaderson Costa da Costa

**CONSELHO EDITORIAL**

**Presidente**

Carla Denise Bonan

**Editor-Chefe**

Luciano Aronne de Abreu

Antonio Carlos Hohlfeldt

Augusto Mussi Alvim

Cláudia Musa Fay

Gleny T. Duro Guimarães

Helder Gordim da Silveira

Lívia Haygert Pithan

Lucia Maria Martins Giraffa

Maria Eunice Moreira

Maria Martha Campos

Nythamar de Oliveira

Walter F. de Azevedo Jr.

## **Organizadores**

Maurício Perondi

Giovane Antonio Scherer

Patricia Machado Vieira

Patricia Krieger Grossi

# **Infâncias, adolescências e juventudes na**

**perspectiva dos direitos humanos:**

onde estamos? Para onde vamos?



PORTO ALEGRE

2018

© EDIPUCRS 2018

**CAPA** Thiara Speth

**DIAGRAMAÇÃO** Rodrigo Valls

**REVISÃO DE TEXTO** Patricia Aragão e Fernanda Lisbôa

Edição revisada segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.

Este livro conta com um ambiente virtual, clicando [aqui](#), você terá acesso gratuito a conteúdos exclusivos.



**Editora Universitária da PUCRS**

Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 33

Caixa Postal 1429 – CEP 90619-900

Porto Alegre – RS – Brasil

Fone/fax: (51) 3320 3711

E-mail: [edipucrs@pucrs.br](mailto:edipucrs@pucrs.br)

Site: [www.pucrs.br/edipucrs](http://www.pucrs.br/edipucrs)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

- 143 Infâncias, adolescências e juventudes na perspectiva dos direitos humanos [recurso eletrônico] : onde estamos? Para onde vamos? / organizadores Mauricio Perondi ... [et al.] – Dados eletrônicos. – Porto Alegre : EDIPUCRS, 2018.  
1 Recurso online (260 p)

Modo de acesso: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/>>

ISBN 978-85-397-1185-7

1. Juventude – Aspectos sociais. 2. Políticas públicas.
3. Jovens – Brasil. I. Perondi, Mauricio.

CDD 301.4315

---

**Loiva Duarte Novak – CRB 10/2079**

**Setor de Tratamento da Informação da BC-PUCRS.**

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfilmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos, videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial, bem como a inclusão de qualquer parte desta obra em qualquer sistema de processamento de dados. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração. A violação dos direitos autorais é punível como crime (art. 184 e parágrafos, do *Código Penal*), com pena de prisão e multa, conjuntamente com busca e apreensão e indenizações diversas (arts. 101 a 110 da Lei 9.610, de 19.02.1998, Lei dos Direitos Autorais).

# SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO .....7**

*Maurício Perondi*

**PREFÁCIO ..... 15**

*Regina Novaes*

**1 DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: EVOLUÇÃO DO  
CONCEITO DE INFÂNCIA ..... 21**

*Maria Regina Fay de Azambuja*

**2 A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO CONCEITO DE JUVENTUDES .....49**

*Maurício Perondi e Patricia Machado Vieira*

**3 PONTO DE PARTIDA OU DE CHEGADA? REFLEXÕES EM TORNO  
DA CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO DA JUVENTUDE E OS DESAFIOS  
À SUA IMPLEMENTAÇÃO .....63**

*Giovane Antonio Scherer*

**4 JUVENTUDES E DIREITO À EDUCAÇÃO: APROXIMAÇÕES A UM  
TEMA COMPLEXO .....89**

*Miriam Pires Corrêa de Lacerda e Márcio de Freitas do Amaral*

**5 O JUVENICÍDIO E A RETRAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES  
SOBRE A MORTALIDADE JUVENIL NO CONTEXTO BRASILEIRO ..... 105**

*Giovane Antonio Scherer e Maurício Perondi*

**6 CONTRIBUIÇÕES PARA O ACESSO E A PERMANÊNCIA NA ESCOLA DO JOVEM VÍTIMA DA VIOLÊNCIA URBANA POR MEIO DO TRABALHO MULTIDISCIPLINAR .....121**

*Karina Amancio Rodrigues e Simone Weissheimer Santos*

**7 JUSTIÇA RESTAURATIVA: O EXERCÍCIO DOS DIREITOS HUMANOS A PARTIR DE AÇÕES BASEADAS EM VALORES ..... 139**

*Beatriz Gershenson e Gisele Comiran*

**8 METODOLOGIA DE INTERVENÇÃO EM REDES DE APOIO NA DEFESA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS.....157**

*Francisco Arseli Kern, Luciane Escouto e Patricia Krieger Grossi*

**9 GESTÃO SOCIAL E PROJETOS SOCIAIS: PERSPECTIVAS PARA A GARANTIA DE DIREITOS PARA AS INFÂNCIAS, ADOLESCÊNCIAS E JUVENTUDES ..... 169**

*Francisco Arseli Kern e Giovane Antonio Scherer*

**10 DIREITOS DAS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NA PERSPECTIVA INTERNACIONAL ..... 189**

*Manuel Mendoza e Vicente Sossai Falchetto*

**11 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE PARA AS JUVENTUDES NO BRASIL E EM PORTUGAL ..... 221**

*Sílvia Zuffo, Gislaine Pereira e Eliana Perez Gonçalves de Moura*

**12 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E REALIDADE BRASILEIRA ..... 239**

*Maria Palma Wolff*

**SOBRE OS AUTORES ..... 255**



# APRESENTAÇÃO

*Maurício Perondi*

A proposta deste livro surgiu a partir de uma iniciativa do Observatório Juventudes PUCRS. O Observatório, criado pela Rede Marista no ano de 2011 e situado junto à PUCRS, é um espaço que busca aprofundar o conhecimento sobre as juventudes, produzir subsídios sobre o tema, contribuir com subsídios para as políticas públicas, contribuir com a ação evangelizadora e com a defesa dos Direitos Humanos, desenvolvendo assessorias e formações sobre juventudes, assim como oportunizando espaços para a participação e o protagonismo juvenil.

Como o Observatório tem nos Direitos Humanos uma de suas perspectivas de atuação, no ano de 2015 foi organizado o I Curso Internacional de Extensão sobre Direitos Humanos da Infância, Adolescência e Juventude. O mesmo foi uma iniciativa em parceria com a Faculdade de Serviço Social, a Faculdade de Educação e a Faculdade de Direito da PUCRS.<sup>1</sup> A ideia originou-se de uma prioridade do Instituto Marista, principalmente através da Fundação Marista de Solidariedade Internacional – FMSI, que atua junto à ONU na defesa dos Direitos Humanos da Infância, Adolescência e Juventude.

Na ocasião a demanda foi bem expressiva, sendo um dos cursos de extensão da universidade com o maior número de participantes daquele ano. Ao longo do curso, percebeu-se a necessidade de sistematizar as reflexões realizadas e,

---

<sup>1</sup> A partir de 2016, a Faculdade de Educação e a Faculdade de Serviço Social foram integradas à Escola de Humanidades; enquanto que, a partir de 2017, a Faculdade de Direito tornou-se Escola de Direito.

por outro lado, organizar e apontar perspectivas de atuação diante das diferentes temáticas abordadas. Somada a essa necessidade também está o fato de que ainda são escassas as produções que abordam esses temas, gerando uma demanda de produção e circulação desse conhecimento.

Outro destaque importante ocorreu com a inclusão do tema das juventudes no Informe da Sociedade Civil sobre a Situação dos Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais (DhESC), produzido pela Articulação para o Monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil e, posteriormente, apresentado na Organização das Nações Unidas – ONU, no ano de 2017.

A compreensão das crianças, adolescentes e jovens como sujeitos de direitos é algo bastante recente na realidade brasileira. Embora os adolescentes já possuísem legislações específicas desde 1927, quando entrou em vigor o primeiro Código de Menores (possuindo um forte viés assistencialista e moralizador), o “status” de sujeitos de direitos só foi conquistado pelas crianças e pelos adolescentes em 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Apesar desse avanço legal, ainda existia uma lacuna, no âmbito da proteção social para as juventudes para além dos 18 anos de idade. Tal contexto começa a se alterar a partir de 2005, quando entra em vigor a Política Nacional de Juventudes, fomentando o debate da necessidade de ações específicas para as juventudes para além da adolescência na realidade brasileira (SHERER; PERONDI, 2017).

Nas últimas décadas, na área das infâncias, houve um avanço significativo, com investimentos em políticas públicas, programas governamentais e ações da sociedade civil. De acordo com a Unicef, o Brasil é um dos 62 países que alcançaram a meta de redução da mortalidade infantil, estipulada pela Organização das Nações Unidas (ONU), por meio dos Objetivos do Milênio. Esse dado foi confirmado pelo relatório “Níveis e Tendências da Mortalidade Infantil 2015”, publicado pela Unicef, Organização Mundial de Saúde (OMS), Banco Mundial e Departamento da ONU para Questões Econômicas e Sociais (Undesa).

Mesmo com esses avanços, é preciso considerar que ainda perduram inúmeros desafios a serem superados na perspectiva da proteção social das infâncias. Ainda são preocupantes as violações de direitos em situações de exploração do trabalho infantil, maus-tratos e de abuso sexual infantil. Além disso, as infâncias sofrem com a falta de atenção primária na área de saúde,

com o déficit de atendimento materno e aos recém-nascidos e com a falta de acesso à educação infantil.

Na área das juventudes, nos últimos anos, diversos momentos de lutas e resistências marcaram o cenário de reconhecimento dos jovens como sujeitos de direitos, com destaque para as três Conferências Nacionais de Juventude, onde se estabeleceu diálogo com as juventudes do Brasil, no que se referem suas demandas por políticas públicas. Porém, o reconhecimento legal só veio com a promulgação, no ano de 2013 da Lei nº 12.852, que instituiu o Estatuto da Juventude – EJUVE, que considerou legalmente o segmento social de 15 a 29 anos como uma faixa etária distinta da adolescência e que necessita de proteção especial por parte do Estado.

Apesar dos avanços e das conquistas no que se refere ao reconhecimento das juventudes como sujeitos de direitos, é possível observar, no âmbito da sociedade brasileira, inúmeras formas de violações de diversos direitos. No Brasil, a pobreza afeta grande parte das juventudes; segundo dados da Secretaria Nacional de Juventude, 28% dos jovens brasileiros vivem com renda familiar per capita inferior a 290 reais, sendo que o Nordeste brasileiro possui a maior concentração de jovens pobres do país. Desse índice, a juventude negra mostra-se mais afetada pela pobreza, 61% com rendimento familiar *per capita* abaixo de 290 reais (SIN, 2013).

Outro aspecto diz respeito à precariedade com relação ao mundo do trabalho. O aumento do índice de desemprego agravado, especialmente, a partir de 2015, vem afetando diretamente as juventudes, representando o segmento social que mais perderam seus postos de trabalho. Enquanto os jovens na faixa etária dos 18 a 24 anos somavam 24,1% dos desempregados, os adultos a partir dos 40 anos somavam 9,2% do total de desempregados no ano de 2016. Segundo o IPEA (2016), o desemprego vem aumentando entre os jovens de forma crescente: no quarto trimestre de 2014 era de 15,30% e, no quarto trimestre de 2015, era de 20,90%. Além desse aspecto, mostra-se fundamental analisar como vem se construindo a condição de trabalho dos jovens no Brasil, na maior parte das vezes marcada por subempregos, empregos informais, de tempos parciais, com contratos temporários, com baixos salários; formando um quadro de extrema precariedade (SHERER; PERONDI, 2017).

Se as juventudes brasileiras se constituem como o segmento social mais impactado pelo desemprego e pela precarização no mundo do trabalho, esse segmento também é o mais capturado pelo sistema prisional. Embora apenas 11,16% dos brasileiros tenham entre 18 e 24 anos, esse grupo corresponde a quase um terço da população das prisões, sendo que as juventudes, de 18 até 29 anos, correspondem a 55,07% da população carcerária (INFOPEN, 2014).

Ao compreender essa conjuntura de violação de direitos humanos em que as juventudes brasileiras estão expostas, o dado que mais chama a atenção é com relação ao direito à vida, visto que o Brasil vem se constituindo como um dos países que mais mata jovens no mundo, conforme veremos nos capítulos deste livro.

A partir desses contextos, o livro apresenta diversas discussões a respeito dos Direitos Humanos e os seus desdobramentos nos diferentes segmentos: infâncias, adolescências e juventudes. Também enfoca diferentes áreas que repercutem nas identidades dos sujeitos, tais como: a educação, a saúde, os direitos, a vulnerabilidade, as políticas públicas e as redes de atuação junto às diversas populações.

O primeiro capítulo, de autoria da professora Maria Regina Fay de Azambuja, tem como título “Direitos da criança e do adolescente: evolução do conceito de infância”, no qual a autora aborda como a infância foi pouco valorizada ao longo da história brasileira e, só recentemente, teve avanços nos marcos legais, como é o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente. Complementa, afirmando que as leis por si mesmas não garantem a proteção das crianças e dos adolescentes, se fazendo necessários investimento, energia, vontade política e consciência social.

No segundo capítulo, os autores Maurício Perondi e Patricia Machado Vieira discutem como aconteceu “A construção social do conceito de juventudes”, demonstrando como está em processo uma mudança significativa em que os jovens deixam de ser considerados como sujeitos problemáticos ou como uma fase de transição para a vida adulta, passando a serem considerados como sujeitos de direitos. Destacam ainda como as juventudes passam a estar mais presentes nas pautas das políticas públicas, principalmente, a partir da criação da Secretaria Nacional de Juventude, do Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE – e da aprovação do Estatuto da Juventude.

O terceiro capítulo, de autoria de Giovane Antonio Scherer, intitulado “Ponto de partida ou de chegada?: reflexões em torno da construção do Estatuto da Juventude e os desafios à sua implementação” trata do tema das políticas públicas de juventude no país, fazendo um recorrido sobre os seus percursos até a chegada na aprovação do Estatuto. Também apresenta os seus princípios, diretrizes e direitos, discutindo as suas tensões e dificuldades de implementação, sobretudo no cenário de múltiplas precarizações do contexto brasileiro. Enfatiza ainda que a luta pelos direitos das juventudes não pode ter fim, e o Estatuto corresponde apenas ao início dessa jornada.

O quarto capítulo, intitulado “Juventudes e direito à Educação: aproximações a um tema complexo”, tem como autores Miriam Pires Correa de Lacerda e Márcio Freitas do Amaral. O texto propõe a discussão da educação como direito e a universalização da educação escolar no contexto brasileiro, apresentando-a sob o olhar dos próprios jovens, trazendo elementos para se pensarem a intencionalidade e a finalidade das práticas educativas e a relação que estabelecem com as juventudes. Também busca refletir acerca dos desafios apresentados à educação contemporânea, considerando os percursos dos jovens e as caracterizações de suas trajetórias.

O quinto capítulo apresenta o debate sobre “O juvenicídio e a retração de políticas públicas: reflexões sobre a mortalidade juvenil no contexto brasileiro”, sob a autoria de Giovane Antonio Scherer e Maurício Perondi. O texto apresenta dados sobre uma das principais violações de Direitos Humanos no Brasil contemporâneo, visto que os jovens correspondem ao segmento de maior vulnerabilidade social da atualidade, pois é aquele que conta com o maior número de homicídios, maior número de encarcerados e o mais alto índice de desemprego do país. Os autores destacam que tal cenário aponta para uma situação crítica que precisa de maior atenção das políticas públicas, dos órgãos governamentais e da sociedade civil como um todo.

O sexto capítulo, intitulado “Contribuições para o acesso e a permanência do jovem vítima da violência urbana na escola, por meio do trabalho multidisciplinar”, das autoras Karina Amancio Rodrigues e Simone Weissheimer Santos, apresenta a discussão sobre como a violência produz impactos para as instituições escolares e para os jovens que dela frequentam. As autoras também

discutem a importância do/a Assistente Social, enquanto profissional de Serviço Social, que possui formação e habilidades técnicas para intervir na realidade social dos sujeitos, buscando contribuir para a defesa e a garantia dos direitos da população, desempenhando um papel fundamental no espaço escolar.

No sétimo capítulo, as autoras Beatriz Gershenson e Gisele Comiran abordam o tema da “Justiça restaurativa: o exercício dos Direitos Humanos a partir de ações baseadas em valores”. No texto, elas discorrem sobre essa forma de atuação em que a justiça está baseada em valores restaurativos, tais como o respeito, a honestidade, a humildade, os cuidados mútuos e a responsabilidade. Destacam que os seus fundamentos remontam à justiça grega, mas que, enquanto prática e movimento social, têm origens na década de 1970. Posteriormente, a justiça restaurativa foi institucionalizada e, a partir disso, vem apostando no potencial transformador de práticas de justiça capazes de promover ambientes estruturados para que ofensores e vítimas encontrem-se e expressem suas necessidades, oportunizando-se aos ofensores que reconheçam e expliquem suas ofensas e repararem o dano causado às vítimas, constituindo-se como uma alternativa importante na área dos Direitos Humanos.

Os autores Francisco Arseli Kern, Luciane Escouto e Patricia Krieger Grossi discutem no oitavo capítulo as questões da “Metodologia de intervenção em redes de apoio na defesa dos direitos das crianças, adolescentes e jovens”. Destacam que as redes se constituem em importantes instrumentos de trabalho profissional, na medida em que expressam o modo como o sujeito vivencia suas relações e constrói sentidos e significados, em especial os de pertencimento. A metodologia de trabalho em rede possibilita oferecer um caminho para a superação da fragmentação presente nas diversas áreas que atuam na defesa dos direitos da infância e juventude. Para isso, enfatizam que é necessário ter disponibilidade e abertura para o diálogo com o outro, estabelecer uma relação de horizontalidade, o que demanda novas posturas dos envolvidos.

No nono capítulo, os professores Francisco Arseli Kern e Giovane Antonio Scherer abordam a “Gestão social e projetos sociais: perspectivas para a garantia de direitos para as infâncias, adolescências e juventudes”, em que discorrem sobre a gestão social e o planejamento voltados para a produção de projetos sociais tendo crianças, adolescentes e jovens como públicos prioritários. Além

da discussão teórica sobre o tema, os autores apresentam os passos básicos para a construção de projetos sociais, fornecendo um instrumento importante para a operacionalização de demandas nessa área. Por fim, apontam ainda que a produção dos projetos deveria superar as perspectivas “adultocêntricas” e envolver as crianças, adolescentes e jovens no seu processo.

O décimo capítulo, intitulado “Direitos das crianças, adolescentes e jovens na perspectiva internacional”, de autoria de Vicente Sossai Falchetto e Manuel Mendoza, apresenta uma visão internacional sobre o tema, apontando como isso tem sido tratado, especialmente no âmbito da ONU. Destacam que a ONU possui mecanismos de defesa e monitoramento do exercício dos direitos dos cidadãos a partir do momento em que foram criados. Esses mecanismos destinam-se a proteger, defender e melhorar os Direitos Humanos em todas as nações do mundo ou, pelo menos, para aqueles que assinaram a Carta das Nações Unidas. Apresentam também o que é Conselho de Direitos Humanos e a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Jovem e como esses atuam em diferentes contextos na defesa dos direitos das crianças, adolescentes e jovens.

No décimo primeiro capítulo, as autoras Sílvia Zuffo, Gislaine Pereira e Eliana Perez Gonçalves de Moura abordam as “Políticas públicas de saúde para as juventudes no Brasil e em Portugal”, destacando quais são as diferenças que emergem nesses dois contextos. No Brasil e em Portugal, as políticas públicas possuem organização diferenciada. No Brasil, a formulação de políticas públicas depende do governo federal, que elege suas prioridades dentro da realidade do país, mas depende do financiamento de organismos multilaterais, o que torna uma suposta autonomia em dependência internacional. Em Portugal, as políticas públicas são formuladas em acordo com a União Europeia, a qual determina as prioridades dos países-membros e subsidia os recursos, restando pouca autonomia ao país. Até pouco tempo o direito à saúde era pouco enfatizado no âmbito das adolescências e juventudes, visto que era como se esses sujeitos não necessitassem atenção básica nessa área. Em vista disso, esse capítulo aponta para um tema até então pouco explorado, sobretudo na área das juventudes.

O décimo segundo capítulo, de autoria da professora Maria Palma Wolf, intitulado “Direitos Humanos e direitos da criança e do adolescente: processo de construção e realidade brasileira”, aprofunda os diferentes momentos eco-

nômicos sociais e políticos da história brasileira e sua relação com o processo de construção dos direitos da criança e do adolescente. O texto também discute a importância da apropriação das legislações sobre infância e adolescência pelos operadores das políticas sociais e do sistema sociojurídico, buscando sua efetivação e ampliação, o que se torna especialmente relevante em tempos de neoliberalismo, aprofundamento do conservadorismo e restrição de direitos como os que vivemos atualmente.

Os capítulos deste livro procuram problematizar as situações concretas que são enfrentadas pelas crianças, adolescentes e jovens no contexto atual. Em muitos casos, essas situações são marcadas pela violência, pela falta de garantia de direitos básicos e por um cenário de retração das políticas públicas. Tais condições são ainda permeadas por um contexto de capitalismo neoliberal, que priva os sujeitos de sua dignidade básica, contribuindo para a violação dos Direitos Humanos.

Em vista disso, as questões do título do livro nos desafiam a pensar “onde estamos?” e “para onde vamos?”. Diante de cenários difíceis, elas nos indicam a necessidade de continuarmos aprofundando esses temas, resistindo aos ataques contra as políticas públicas, e de termos esperança de que *outro mundo é possível e necessário*. Vamos construí-lo?

## Referências

SCHERER, Giovane A.; PERONDI, Maurício. Juventudes e Direitos Humanos. In: Articulação para o monitoramento dos Direitos Humanos no Brasil. *Direitos Humanos no Brasil: informe da sociedade civil sobre a situação dos DhESC*. Passo Fundo: Saluz, 2017.

SNJ. Secretaria Nacional de Juventude. *Agenda Juventude Brasil 2013*. Brasília: SNJ, 2013.

INFOPEN. *Levantamento nacional de informações penitenciárias*. Brasília: DEPEN, Ministério da Justiça, 2014.



## PREFÁCIO

*Regina Novaes*

Os capítulos reunidos neste livro não oferecem uma discussão canônica, técnica e abstrata sobre Direitos Humanos. Fala-se aqui do Brasil, concreto e complexo, e de seus desafios de hoje frente ao crescente hiato entre legislações, acordos progressistas/humanitários e uma realidade de persistentes desigualdades sociais e de avanço de posturas conservadoras/discriminatórias.

É nesse cenário que a referência aos Direitos Humanos se torna concreta e oportuna. Isso porque, ao falar do Brasil de hoje, não há como não considerar a precariedade da segurança, a falta de acesso à saúde, a pouca qualidade do ensino e a falta de trabalho e renda que tornam tão vulnerável a vida de grande parte de nossas crianças, adolescentes e jovens.

Com efeito, na atualidade, a perspectiva dos direitos humanos não oferece só uma chave de leitura dos conflitos existentes no país como também descortina uma estratégia – discursiva e prática – para traduzir tais conflitos em demandas que podem ser legitimadas e levadas ao espaço público.

Se décadas atrás as noções de direitos de cidadania e direitos humanos eram consideradas como pertencentes a áreas claramente distintas, hoje, ao acionar a gramática dos direitos, entramos em uma grande área de intersecção e de possibilidades de reforço mútuo. Tal imbricação, por um lado, está relacionada com a globalização que fragilizou fronteiras nacionais e tornou imperativa a intensificação das relações internacionais e, por outro lado, relaciona-se também

com as ameaças decorrentes da degradação ambiental mundial que acionam a ideia de “cidadania planetária” e de interesses humanos compartilhados.

Nesse sentido, os “direitos humanos” estão sempre em construção, pois refletem também transformações societárias e tecnológicas. Dessa maneira, até mesmo a sigla DESCAs (Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais), hoje parte constitutiva do vocabulário político do mundo globalizado, está sempre a pedir complementações. Por exemplo, atualmente os direitos à Informação e ao conhecimento (tanto dos receptores quanto dos produtores) já podem ser vistos como parte integrante dos Direitos Humanos.

Foi nesse percurso que a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi ganhando concretude e passou a englobar (e a contribuir para expandir) os direitos de cidadania. Hoje, para se contrapor aos diferentes tipos de violência, pode-se acionar tanto as leis de cada nação quanto os acordos internacionais. Dessa maneira, frente a processos de desenvolvimento excludentes e geradores de violências físicas e simbólicas – que atingem crianças, adolescentes e jovens –, as normas internacionais em matéria de direitos humanos constituem-se em um recurso a ser acionado para se contrapor a situações aviltantes.

Embora este “acionar” não traga necessariamente resultados práticos, não se pode negar que tal expediente produz constrangimentos e amplia as possibilidades de pressão e conquistas. Hoje já faz parte da narrativa oficial considerar crianças, adolescentes e juventude como “sujeitos de direitos”. Quais seriam esses direitos?

A rigor, a expressão “sujeito de direitos” engloba três dimensões: os *direitos civis e políticos* dos indivíduos (que evocam o valor da *liberdade*); os *direitos econômicos, sociais e culturais* (que evocam o valor da *igualdade*); e os *direitos difusos*, que remetem à solidariedade entre causas e grupos identitários (o que evoca o valor da *diversidade*).

Ao meu ver, são os direitos difusos, pertencentes a uma terceira geração de direitos, que fornecem o amálgama necessário para o encontro entre direitos de cidadania e direitos humanos. Eles dizem respeito ao patrimônio cultural da humanidade, à garantia de Paz, ao cuidado com o meio ambiente, assim como, também, dizem respeito a grupos constituídos a partir de identidades de geração, gênero, raça, etnia, de condição física e mental distintas... A emergência

deses direitos difusos trouxe consigo o desafio de construir a democracia buscando – ao mesmo tempo – a igualdade e a diversidade.

Certamente tais confluências e incorporações não acontecem ao acaso: são frutos de pressões e de lutas sociais. Para exemplificar, vejamos o que ocorre no campo das políticas públicas de juventude. Por vários anos, demandas de jovens foram levadas ao espaço público por diferentes coletivos, grupos e movimentos juvenis que participaram de Encontros, Conferências, Fóruns, Acampamentos, etc. Após articulações e negociações – que envolveram diretamente a Secretaria Nacional (SN) e o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) criados em 2005 –, logrou-se a aprovação do Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013).

Antes ausentes nas agendas públicas, as demandas se transformaram em “direitos por lei”. No Capítulo II, intitulado DOS DIREITOS DOS JOVENS, são anunciados 11 direitos, a saber: I - Do Direito à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil; II - Do Direito à Educação; III - Do Direito à Profissionalização, ao Trabalho e à Renda; IV - Do Direito à Diversidade e à Igualdade; V - Do Direito à Saúde; VI - Do Direito à Cultura; VII - Do Direito à Comunicação e à Liberdade de Expressão; VIII - Do Direito ao Deporto e ao Lazer; IX - Do Direito ao Território e à Mobilidade; X - Do Direito à Sustentabilidade e ao Meio Ambiente; XI - Do Direito à Segurança Pública e ao Acesso à Justiça.

Como se pode observar, o Estatuto da Juventude combina várias gerações de direitos enfatizando fortemente a necessidade de articulação entre igualdade e diversidade. No artigo 17, na Seção IV, intitulada *Do Direito à Diversidade e à Igualdade*, pode-se ler: “O jovem tem direito à diversidade de direitos e de oportunidades e não será discriminado por motivo de: I - etnia, raça, cor da pele, cultura, origem, idade e sexo; II - orientação sexual, idioma ou religião; III - opinião, deficiência e condição social”.

Por outro lado, em seguida, no artigo 18 do mesmo Estatuto, são especificadas diferentes ações do poder público para efetivação do direito à diversidade e à igualdade, tais como: assegurar a diversidade juvenil nos programas governamentais de diferentes Ministérios; capacitar profissionais do ensino fundamental e médio para enfrentar todas as formas de discriminação; e incluir os temas da diversidade na formação de profissionais e em diretrizes curriculares.

De certa forma, esses dois artigos do Estatuto mostram como duas categorias – *direitos e políticas públicas* – são como duas faces da mesma moeda: a primeira remete ao que vem da Sociedade e a segunda às ações públicas a serem desenvolvidas pelo Estado. Ao falar em direitos, os “sujeitos” – por meio de lutas sociais – encaminham demandas e promovem o reconhecimento de “direitos”. Ao responder a tais demandas, o poder público anuncia o que deveria providenciar – por meio de marcos legais e políticas públicas – para dar efetividade aos direitos conquistados.

Do ponto de vista das demandas juvenis, a referência aos direitos humanos funciona como: a) um *lócus de aggiornamento* das diferentes gerações de direitos (dos civis, sociais, políticos e difusos); b) um expediente agregador da diversidade juvenil e de suas diferentes demandas; e c) um instrumento para fazer face às atuais formas de preconceito, discriminação e violências que atingem os jovens. Assim sendo, podemos dizer que as demandas juvenis estão ancoradas na compreensão da indivisibilidade dos direitos humanos, individuais e coletivos.

Do ponto de vista do poder público, as demandas juvenis – quando olhadas na intercessão entre direitos de cidadania e direitos humanos – mesclam *demandas de reconhecimento, de distribuição e de participação*. Contudo, não se pode negar que a disputa por recursos no interior do aparelho do Estado, bem como a persistência de visões tradicionais sobre juventude e, ainda, a dificuldade de operacionalizar a participação dos jovens se constituem em obstáculos – teóricos e práticos – para a consolidação das políticas de juventude.

Frente a essa realidade, em programas e ações voltadas para a juventude, a ótica dos direitos convive com outras, às vezes no espaço de um mesmo governo e até de um mesmo Projeto. Por outro lado, também em espaços da própria sociedade, as questões da juventude nem sempre são abordadas de maneira condizente com as características da vida contemporânea e na ótica dos direitos.

Ou seja, embora tenhamos hoje o Estatuto da Juventude (construído justamente na atual intercessão entre direitos de cidadania e direitos humanos) e embora a expressão *juventude sujeito de direitos* ocupe cada vez mais espaços no vocabulário dos movimentos sociais (e mesmo na formulação de políticas públicas), outras concepções e práticas não saíram de cena.

Certamente, sobretudo entre 2005 e até 2016, no âmbito das políticas de juventude – mais especificamente na SNJ e no Conjuve –, houve um notável esforço para superar os paradigmas anteriores e afirmar a concepção da “juventude como sujeito de direitos”.

No entanto, essa formulação tem convivido, na prática (em diferentes Ministérios e até mesmo em um mesmo programa ou ação governamental) com clássicas visões de “juventude como problema”; de “juventude como período preparatório para a vida adulta” ou, em uma visão mais modernizada, em “juventude como ator estratégico do desenvolvimento”. Um programa pode ter sido desenhado na perspectiva de reconhecer os jovens como “sujeitos de direitos”, mas na prática pode tomar os jovens como meros beneficiários reproduzindo a ótica assistencialista.

Nessas circunstâncias, alguém poderia perguntar se a inclusão da noção de direitos no âmbito das políticas públicas de juventude é inócua, sem consequências. Não creio. Mesmo sem ter o poder de excluir outras concepções de políticas públicas de juventude, mesmo correndo o risco de não ter toda eficácia prática almejada, temos hoje muitos exemplos de Projetos, Programas e ações que tiveram efeitos positivos na vida dos jovens justamente que se estruturaram a partir da ótica dos direitos.

E, além disso, o uso desta expressão tem jogando um papel ativo no debate público. Ao falar em “direitos”, questiona-se a predominância de ideias vigentes em décadas anteriores quando as intervenções públicas em direção à juventude minimizavam o Estado como ator, concentrando expectativas apenas na sociedade civil ou em parcerias do Estado com o chamado terceiro setor.

De fato, referência aos “direitos dos jovens” condensa e articula demandas de diferentes segmentos da juventude brasileira destacando as questões comuns e as urgências. Assim sendo, frente ao crescente desemprego juvenil e às mortes violentas de jovens negros em nosso país, a referência aos “direitos dos jovens” reforça o papel do estado na urgente implantação de políticas públicas que levem em conta tanto a condição juvenil quanto as situações específicas de vulnerabilidade vividas pelos jovens.

Em resumo, pode-se dizer que a expressão “jovens como sujeitos de direitos” funciona como um tradutor útil na construção de solidariedade entre

as diferentes juventudes e oferece uma ferramenta de diálogo entre o poder público e a sociedade civil.

Por tudo isso, vale à pena reafirmar, este livro está sendo publicado em um momento muito oportuno. Certamente não se pode negar que, nas duas últimas décadas, algumas conquistas ampliaram acesso a direitos e oportunidades para crianças, adolescentes e jovens das famílias mais pobres. Mas, no Brasil de hoje, uma perversa conjugação de interesses econômicos e políticos resultou em retrocessos em termos de reconhecimento e efetivação de direitos historicamente consagrados, causando, inclusive, descontinuidade de políticas sociais voltadas para crianças, adolescentes e jovens.

A contribuição desta obra reside na sua diversidade de finalidades e de olhares, ampliando circuitos de interlocutores, qualificando o necessário e urgente debate. Os artigos aqui publicados serão úteis para diferentes públicos interessados em reconstituição história; em reflexões teóricas; em fontes de pesquisa; no balanço de iniciativas em curso e em metodologias voltadas para a ação social. Os aportes disciplinares também são diversificados, pois vêm da área da Educação, do Direito e do Serviço Social.

Sem dúvida, a disseminação de informações sobre direitos conquistados e a reflexão sobre contraditórios processos sociais em curso terão importância na ampliação qualificada do debate público. Enfim, no atual cenário, para pensar o presente e o futuro das novas gerações, tornam-se muito importantes as reflexões e iniciativas daqueles que investigam e militam na área dos direitos humanos, como é o caso dos autores e autoras deste livro.

# 1 DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE INFÂNCIA

*Maria Regina Fay de Azambuja<sup>1</sup>*

A infância, tal qual a concebemos na atualidade, não encontra identidade com o sentido que lhe era atribuído no passado. Considerada pessoa em miniatura, a criança exercia tarefas voltadas ao interesse do adulto, sem respeito a sua condição de pessoa em fase especial de desenvolvimento. O final do século XX foi cenário de profunda mudança no entendimento do significado da infância, com reflexos no campo legislativo, culminando com o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, pessoas em fase especial de desenvolvimento, marcada pela prioridade absoluta que recai sobre essa parcela da população.

Em que pese a festejada conquista legislativa, a realidade reflete ainda muito da cultura do passado, com sérios prejuízos à infância. Com o intuito de contribuir para a compreensão do descompasso entre a lei e a realidade, o presente capítulo aborda a evolução histórica da legislação infantojuvenil no Brasil e as conquistas advindas com a Constituição Federal de 1988.

---

<sup>1</sup> Procuradora de Justiça, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, Especialista em Violência Doméstica pela USP, Mestre em Direito pela UNISINOS, Doutora em Serviço Social pela PUCRS, Professora de Direito da Criança e do Adolescente e Direito de Família na PUCRS, Professora convidada da Universidade do Amazonas, UNAMA, Voluntária no Programa de Proteção à Criança do Hospital de Clínicas de Porto Alegre, Sócia do IARGS, IBDFAM/RS, SORBI e ABMCJ. E-mail: mra.ez@terra.com.br.

## O melhor interesse da criança: conquista recente e compromisso de todos

Voltar o olhar para o passado, ainda que recente, permite conhecer o longo caminho percorrido pela criança até a recente conquista da condição de sujeito de direitos.

Os primeiros achados no sentido da necessidade de proteção à infância vêm de longa data. A Declaração de Genebra, em 1924, afirmou “a necessidade de proclamar à criança uma proteção especial”, abrindo caminho para conquistas importantes que foram galgadas nas décadas seguintes. Em 1948, as Nações Unidas proclamaram o direito a cuidados e à assistência especial à infância, através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, considerada a maior prova histórica do *consensus omnium gentium* sobre um determinado sistema de valores.<sup>2</sup> Os Pactos Internacionais de Direitos Humanos, indiscutivelmente, proporcionaram a mudança de paradigmas experimentada no final da década de oitenta e início dos anos noventa na área da proteção à infância.

Seguindo a trilha da Declaração dos Direitos Humanos, em 1959, tem-se a Declaração dos Direitos da Criança<sup>3</sup>, e, em 20/11/89, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclama a Convenção sobre os Direitos da Criança, que passa a constituir o mais importante marco na garantia dos direitos daqueles que ainda não atingiram os dezoito anos.<sup>4</sup> Antes mesmo da aprovação da mencionada Convenção, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, com texto original redigido em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo, o Brasil já

---

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 47.

<sup>3</sup> PEREIRA, Tânia Maria da Silva; MELO, Carolina de Campos. Infância e juventude: os direitos fundamentais e os princípios consolidados na Constituição de 1988. *Revista trimestral de Direito Civil*. Rio de Janeiro: PADMA, v. 3, p. 89-109, jul./set. 2000. “A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidades e serviços a serem estabelecidos em lei ou por outros meios de modo que possa desenvolver-se física, mental, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao promulgar lei com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança”.

<sup>4</sup> TEJADAS, Sílvia da Silva. *Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008, p. 41. “A proposta da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança traz consigo outra dimensão ética, pois se reconhece que ao Estado não cabe tutelar pessoas, mas tutelar o direito que é reconhecido às crianças e aos adolescentes, como sujeitos e cidadãos”.



havia incorporado em seu texto constitucional (art. 227) as novas diretrizes. Ao debruçar-se sobre a Convenção, menciona Bruñol:

A Convenção representa uma oportunidade, certamente privilegiada, para desenvolver um novo esquema de compreensão da relação da criança com o Estado e com as políticas sociais, e um desafio permanente para se conseguir uma verdadeira inserção das crianças e seus interesses nas estruturas e procedimentos dos assuntos públicos.<sup>5</sup>

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, em que pese sua relevância no âmbito nacional e internacional, é ainda pouco manuseada e assimilada pelos diversos segmentos sociais, comprometendo sua aplicação em maior escala pelos povos firmatários. Enquanto a Declaração dos Direitos da Criança (1959)

sugere princípios de natureza moral, sem nenhuma obrigação, representando basicamente *sugestões* de que os Estados poderiam utilizar ou não, a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado-Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionamento.<sup>6</sup>

Para exemplificar, o artigo 3º, n.º 1, determina que todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o melhor interesse da criança.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> BRUÑOL, Miguel Cillero. O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. In: MENDEZ, Emílio García; BELOFF, Mary (orgs.). *Infância, Lei e Democracia na América Latina*. v. 1. Blumenau: FURB, 2001, p. 92.

<sup>6</sup> VEROSESE, Josiane Rose Petry. O Estatuto da Criança e do Adolescente: um novo paradigma. In: VEROSESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. *Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 31.

<sup>7</sup> Ver acórdãos que versam sobre o Superior Interesse às Crianças: STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 19103/RJ; STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 11064/MG; STJ, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1207683/RS; STJ, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1534540/SC; STJ, Recurso Especial nº 1533206/MG; STJ, Mandado de Segurança nº 20.589; TJRS, Agravo de Instrumento nº 70015391758; TJRS, Agravo de Instrumento nº 70016798654; TJRS, Agravo de Instrumento nº 70015902729; TJRGS, Agravo de Instrumento nº 70014814479; TJRS, Apelação Cível nº 70014552947; TJRS, Reexame Necessário nº 70067443291; TJRS, Apelação Cível nº 70067203315.

O que vem a ser o melhor interesse da criança (*the best interest*), mencionado na normativa internacional?

Na atualidade, a aplicação do princípio *the best interest* deve embasar as ações envolvendo a criança. O novo paradigma considera “as necessidades da criança em detrimento dos interesses dos pais, devendo realizar-se sempre uma análise do caso concreto”.<sup>8</sup> Não se trata de conceito fechado, definido e acabado. Relaciona-se diretamente com os direitos humanos e com a dignidade da pessoa humana, fundamento da República e “alicerce da ordem jurídica democrática”.<sup>9</sup> Nas palavras de Morais, “é na dignidade humana que a ordem jurídica (democrática) se apoia e constitui-se”. Não há como pensar em dignidade da pessoa humana sem considerar as vulnerabilidades humanas, passando a nova ordem constitucional a dar precedência aos direitos e às prerrogativas “de determinados grupos considerados, de uma maneira ou de outra, frágeis e que estão a exigir, por conseguinte, a especial proteção da lei”.<sup>10</sup> No que tange à infância, o estabelecimento de um sistema especial de proteção por parte do ordenamento jurídico funda-se nas especificidades que caracterizam essa parcela da população frente a outros grupos de seres humanos, autorizando a aparente quebra do princípio da igualdade por serem “portadoras de uma desigualdade inerente, intrínseca”, recebendo “tratamento mais abrangente como forma de equilibrar a desigualdade de fato e atingir a igualdade jurídica material e não meramente formal”.<sup>11</sup> Para Machado, a “Constituição de 1988 criou um sistema especial de proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes”, “nitidamente inspirado na chamada Doutrina da Proteção Integral”.<sup>12</sup> Nesse sentido, vale lembrar Bobbio quando ressalta que “uma coisa é ter um direito que é, enquanto reconhecido e protegido; outra é ter um direito

---

<sup>8</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 3.

<sup>9</sup> MORAIS, Maria Celina Bodin de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: SARLET, Ingo W. (org.). *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 117.

<sup>10</sup> MORAIS, 2006, p. 118.

<sup>11</sup> MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos*. Barueri: Manole, 2003, p. 123.

<sup>12</sup> MACHADO, 2003, p. 108.

que deve ser, mas que, para ser, ou para que passe do dever-ser ao ser, precisa transformar-se, de objeto de discussão de uma assembleia de especialistas, em objeto de decisão de um órgão legislativo dotado de poder de coerção”.<sup>13</sup>

## A legislação brasileira no período anterior a 1988

Em que pesem as relevantes conquistas de 1988, no Brasil, a legislação atual na área da infância foi antecedida de dois momentos legislativos, nominados de Doutrina Penal do Menor e Doutrina da Situação Irregular.

A Doutrina Penal do Menor caracterizou-se pela forte influência do direito penal no tratamento destinado à população infantojuvenil, à época denominada de *menor*. Ao tempo do Código Penal do Império (1830) e Código Penal de 1890, dispúnhamos de “medidas especiais prescritas para aqueles que, apesar de não terem atingido a maioridade, tivessem praticados atos que fossem considerados criminais”; “[...] o que organizava estes Códigos era a teoria da ação com discernimento que imputava responsabilidade penal ao *menor* em função de uma pesquisa da sua consciência em relação à prática criminosa”.<sup>14</sup>

Paulatinamente, avanços vão ocorrendo e, em 1924, na cidade do Rio de Janeiro, é instalado o 1º Juizado de Menores, iniciativa considerada de vanguarda em termos de América Latina; em 1941, é instituído o Serviço de Assistência a Menores – SAM, através do Decreto nº 3.779, cuja diretriz era a internação para fins de correção, educação e assistência psicopedagógica, segundo os critérios da época. Nesse momento, constrói-se a categoria do *menor*, que simboliza a *infância pobre e potencialmente perigosa*, diferente da população com a mesma faixa etária que se encontrava inserida na família. Data desse período, o Código Mello Mattos, Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, primeiro Código de Menores do país e da América Latina, alicerçado nos conceitos de *menor abandonado* e *menor delinquente*.

---

<sup>13</sup> BOBBIO, 2004, p. 97.

<sup>14</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. *Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 101.

O aumento da delinquência juvenil, o fracasso das políticas até então adotadas para atender os *menores* desvalidos e infratores, bem como o clamor público com os problemas da infância geraram a criação, pelo Governo Militar, da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – FUNABEM, através da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, tendo como meta divulgar a política nacional do bem-estar do *menor* e a missão teórica de substituir a repressão e a internação pela educação.<sup>15</sup> É nesse período que são construídos os grandes prédios da FEBEM, alguns servindo ainda na atualidade de estabelecimento destinado à execução de medidas socioeducativas privativas de liberdade.

Com a edição do segundo Código de Menores, em 1979 (Lei nº 6.697, 10/10/79), o Brasil, seguindo o modelo tutelar, inaugura a Doutrina da Situação Irregular, marcada pelo assistencialismo, abrangendo “os casos de abandono, a prática de infração penal, o desvio de conduta, a falta de assistência ou representação legal, enfim, a lei de *menores* era instrumento de controle social da criança e do adolescente, vítimas de omissões da família, da sociedade e do estado em seus direitos básicos”.<sup>16</sup> Embora a mencionada legislação tenha disciplinado a situação de *menores* abandonados e delinquentes, não se ocupou do reconhecimento de direitos dessa população. Nos ensinamentos de Rizzini, “o que impulsionava era resolver o problema dos *menores*, prevendo todos os possíveis detalhes e exercendo firme controle, por mecanismos de tutela, guarda, vigilância, reeducação, reabilitação, preservação, reforma e educação”.<sup>17</sup> No mesmo sentido, Veronese & Santos assinalam que “a falta de vinculação das atividades do juiz de menores permitia que ele se omitisse livremente da concretização da dignidade da pessoa humana no campo da manutenção de condições materiais básicas de existência”.<sup>18</sup> Competia ao juiz de menores, sem necessidade de fundamentar, sem o crivo do

---

<sup>15</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. Infância e adolescência: uma visão histórica de sua proteção social e jurídica no Brasil. *Revista de Direito Civil Imobiliário, Agrário e Empresarial*, São Paulo, v. 16, n. 62, p. 42, out./dez. 1992.

<sup>16</sup> PEREIRA, 2008, p. 108.

<sup>17</sup> RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil – revisitando a História (1822-2000)*. Brasília, DF: NICEF; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000, p. 28.

<sup>18</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry; SANTOS, Danielle Maria Espezim. Responsabilização estatutária e os avanços do penalismo. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 17, n. 112, p. 400, jun/set. 2013.

contraditório e da ampla defesa, decidir sobre a vida dos menores tanto em situações que refletiam problemas sociais como nos casos de prática de fatos definidos como crime. As decisões judiciais, diferente da atualidade, “eram pautadas por concepções e valores dos julgadores”.<sup>19</sup> O Estado não era chamado à responsabilidade pela situação de abandono e de desvio de conduta dos *menores*, inexistindo, na época, mecanismos que permitissem exigir a efetividade das políticas públicas.

A doutrina da situação irregular embasada nas hipóteses definidas no artigo 2º do Código de Menores, entendia ser a família incapaz de atender os filhos, valorizando a retirada das crianças e seu encaminhamento a grandes instituições, por acreditar que lá estariam mais protegidas e cuidadas.

Sobre a institucionalização, manifestou-se Teixeira Ferreira nos seguintes termos:

O reflexo dessa política de institucionalização era a privação do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes oriundos das classes populares, pois como as instituições eram geralmente distantes do local de moradia da família do *menor*, muitas famílias não visitavam seus familiares por falta de dinheiro para o transporte e, por outro lado, a instituição não promovia a reintegração familiar do *menor*. Além disso, a institucionalização incentivava a visão paternalista e assistencialista do Estado, pois as famílias carentes procuravam o Juizado de Menores buscando uma solução para a criação dos seus filhos através da internação em instituições estatais, o que não estimulava a criação de programas oficiais e comunitários de orientação e apoio a essas famílias.<sup>20</sup>

A FUNABEM, que tinha as Fundações de Bem-Estar do Menor – FEBENS – como ramificações nos Estados e Municípios, pecou ao desvencilhar-se, na prática, das proposições que cercaram a sua criação. A ideologia repressiva e autoritária do Governo Revolucionário passou a adotar um regime carcerário de atendimento aos jovens que ali aportavam, sem trabalhar a efetiva causa e a busca de solução dos problemas.

<sup>19</sup> VERONESE; SANTOS, 2013, p. 399.

<sup>20</sup> FERREIRA, Lúcia Maria Teixeira. Tutela da filiação. In: PEREIRA, Tânia da Silva. *O Melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 286.

De outro lado, Amin afirma que

A situação irregular não era uma doutrina garantista, até porque não enunciava direitos, mas apenas pré-definia situações e determinava uma atuação de resultados. Agia-se apenas na consequência e não na causa do problema [...]. Era um Direito do Menor, ou seja, que agia sobre ele, como objeto de proteção e não como sujeitos de direitos. Daí a grande dificuldade de, por exemplo, exigir do poder público construção de escolas, atendimento pré-natal, transporte escolar, direitos fundamentais que, por não encontrarem previsão no código menorista, não eram passíveis de execução.<sup>21</sup>

Complementa Toledo Machado:

A implantação da política da institucionalização acabou por gerar, tão somente, uma condição de subcidadania de expressivo grupo de jovens criados longe de núcleos familiares, nas grandes instituições, que acabaram adultos incapazes do exercício de suas potencialidades humanas plenas. Além de também indigna e absurda retirada arbitrária de expressivo número de crianças de tenra idade da companhia de seus pais para colocação em adoção, sem que houvesse significativa violação dos deveres do pátrio-poder, apenas em razão da carência econômica das famílias.<sup>22</sup>

Com o advento da Constituição Federal de 1988, a Doutrina da Situação Irregular é substituída pela Doutrina da Proteção Integral. A mudança de paradigma decorre, por um lado, da insatisfação da sociedade às velhas práticas; de outro, dos novos princípios que marcam a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, aprovada em 1989. Diferente do que disciplina a legislação brasileira, a normativa internacional considera criança a pessoa até doze anos incompletos e, adolescente, dos doze completos aos dezoito incompletos.

Rizzini e Pilotti assim descrevem o momento de transição:

---

<sup>21</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. Doutrina da Proteção Integral. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 55.

<sup>22</sup> MACHADO, 2003, p. 27.

Diante desse quadro, e graças às possibilidades de organização e participação popular na luta pela garantia dos direitos, novos atores políticos entraram em cena. Em pouco tempo surgiu um amplo movimento social em favor das crianças e adolescentes em situação de pobreza e marginalidade social. Essa frente, integrada, sobretudo, por ONGs, acrescida das demais grupos da assim chamada sociedade civil, com apoio da Igreja e dos quadros progressistas dos órgãos de Governo, desencadeou o processo de reivindicação dos direitos da cidadania para crianças e adolescentes.<sup>23</sup>

Para Veroneze e Santos, a Constituição Federal de 1988 refletiu a reação da sociedade às práticas previstas no Código de Menores de 1979 que autorizavam a

intervenção estatal por meio da institucionalização em função da situação de carência; a existência de processo inquisitorial em que o menor era objeto de análise investigatória; o juiz de menores era dotado de poderes ilimitados e não estava sujeito a critérios objetivos; previsão de prisão cautelar para os menores; ausência da garantia de proporcionalidade e limitação da pena para o menor de dezoito anos.<sup>24</sup>

Dessa forma, é possível afirmar que a irresignação da sociedade brasileira com o tratamento dispensado à criança e ao adolescente, ao tempo, denominados de *menores*, encontrou guarida nas diretrizes da normativa internacional, com reflexos na Assembleia Nacional Constituinte.

## **Doutrina da proteção integral e seus reflexos na garantia de direitos**

A Doutrina da Proteção Integral abandona os velhos paradigmas e passa a considerar a criança e o adolescente sujeito de direitos e prioridade absoluta, reconhecendo esse período da vida como fase especial do processo de desenvolvimento, o que justifica a proteção que passa a conferir a essa população. Segundo Munir Cury:

<sup>23</sup> RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, Universidade Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995, p. 18.

<sup>24</sup> VERONESE; SANTOS, 2013, p. 401.

Deve-se entender a proteção integral como o conjunto de direitos que são próprios apenas aos cidadãos imaturos; estes direitos, diferentemente daqueles fundamentais reconhecidos a todos os cidadãos, concretizam-se em pretensões nem tanto em relação a um comportamento negativo (abster-se da violação daqueles direitos) quanto a um comportamento positivo por parte da autoridade pública e dos outros cidadãos, de regra adultos encarregados de assegurar esta proteção especial. Por força da proteção integral, crianças e adolescentes têm o direito de que os adultos façam coisas em favor deles.<sup>25</sup>

O princípio do melhor interesse da criança encontra seu fundamento no reconhecimento da peculiar condição de pessoa humana em desenvolvimento atribuída à infância e juventude. Em 1988, “o ordenamento jurídico brasileiro acolheu crianças e adolescentes para o mundo dos direitos e dos deveres: o mundo da cidadania”.<sup>26</sup> Nas palavras de Gama, o princípio do melhor interesse da criança

representa importante mudança de eixo nas relações paterno-materno-filiais em que o filho deixa de ser considerado objeto para ser alçado – com absoluta justiça, ainda que tardiamente – a sujeito de direito, ou seja, a pessoa merecedora de tutela do ordenamento jurídico, mas com absoluta prioridade comparativamente aos demais integrantes da família de que ele participa.<sup>27</sup>

Em 1988, o Brasil a assume postura de vanguarda com a incorporação do texto do artigo 227 da Constituição Federal, assumindo o compromisso com a Doutrina da Proteção Integral, antes mesmo da aprovação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, representando “um norteador importante para a modificação das legislações internas no que concerne à proteção da infância em nosso continente”.<sup>28</sup> Os direitos fundamentais

---

<sup>25</sup> CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 33.

<sup>26</sup> SÊDA, Edson. *Construir o passado ou como mudar hábitos, usos e costumes tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 25.

<sup>27</sup> GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *A nova filiação: o biodireito e as relações parentais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 456-467.

<sup>28</sup> PEREIRA, 2008, p. 7.



assegurados à criança, direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, não raras vezes encontram-se seriamente comprometidos, em especial quando os pais não conseguem exercer as responsabilidades impostas pelo poder familiar (artigo 1.634 Código Civil), valendo lembrar que “as relações estáveis, protetoras, respeitosas e amorosas dentro da família representam um importante fator protetor para o desenvolvimento saudável da criança”.<sup>29</sup> Ao lado da família, a comunidade, a sociedade e o poder público são solidariamente responsáveis pela garantia de direitos arrolados no artigo 4º, “caput”, do ECA.

Complementando o ECA, têm-se, em 2016, a Lei nº 13.257, Estatuto da Primeira Infância, reafirmando a necessidade de políticas públicas voltadas ao período de zero a seis anos de idade.

A garantia de prioridade compreende a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; referência na formulação e na execução das políticas sociais além da destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e juventude (art. 4º, parágrafo único, ECA).

Nesse sentido, enfatiza Veronese:

[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente, com seu conjunto de disposições, é uma meta a ser atingida que está dependendo da maior conscientização da sociedade em exigir o cumprimento de seus direitos, de uma postura mais avançada e participativa dos operadores jurídicos e a implementação, por parte do Estado, das políticas públicas, isto é, que desenvolva competentemente seus programas de ação governamental.<sup>30</sup>

O novo paradigma voltado ao atendimento da criança não ocorre com a velocidade desejada tanto no âmbito nacional como internacional. Colhe-se,

<sup>29</sup> ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer. Crianças Vulneráveis. In: ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer et col. *Crianças e adolescentes vulneráveis: o atendimento interdisciplinar nos Centros de Atenção Psicossocial*. Porto Alegre: ARTMED, 2009, p. 26.

<sup>30</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999, p. 106.

do relatório da Situação Mundial da Infância (2015), que muitas crianças nascidas hoje desfrutarão de imensas oportunidades não disponíveis há 25 anos atrás. Mesmo assim,

nem todas terão a mesma chance de crescer saudáveis, de receber educação e conseguir realizar seu potencial, tornando-se cidadãos plenamente participantes, como prevê a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.<sup>31</sup>

Por outro lado, em que pese a facilidade de identificação proporcionadas pela internet, uma em cada três crianças não tem uma identidade legal porque não foi realizado o simples processo de registro de nascimento (Situação Mundial da Infância 2015: resumo executivo, fl. 01). Por outro lado, no relatório da Situação Mundial da Infância 2014, são apontados progressos com relação à infância a partir assinatura da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989). Segundo o documento, cerca de 90 milhões de crianças teriam morrido caso as taxas de mortalidade infantil tivessem permanecido no nível de 1990, mérito atribuído às ações nas áreas de imunização, saúde e serviços de água e saneamento; melhoras na nutrição permitiram uma diminuição de 37% na ocorrência de retardo no crescimento desde 1990; a matrícula na escola fundamental aumentou, mesmo nos países menos desenvolvidos: em 1990 apenas 53 em cada 100 crianças desses países tiveram acesso à escola ao passo que, em 2011, o número subiu para 81 em cada 100 crianças (UNICEF BRASIL). O mesmo relatório assinala evidências de contínuas violações de direitos das crianças. Quinze por cento das crianças em todo mundo são forçadas a trabalhar, comprometendo o direito à proteção contra a exploração econômica, com prejuízos no direito a brincar e aprender; 11% das meninas se casam antes dos 15 anos, colocando em risco o direito à saúde, educação e proteção integral.<sup>32</sup>

Embora a lei tenha disponibilizado uma perspectiva de garantia de direitos a todos aqueles que não atingiram os dezoito anos (artigo 227 da CF), com

---

<sup>31</sup> Situação Mundial da Infância 2015: resumo executivo, fl. 01.

<sup>32</sup> UNICEF. *Relatório da Situação Mundial da Infância 2014*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_26644.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/media_26644.htm)>. Acesso em: 3 fev. 2016.

ênfase especial à primeira infância (Lei nº 13.257/2016), passados vinte e seis anos do ECA, é significativo o número de crianças e adolescentes que permanece à margem da Doutrina da Proteção Integral, apresentando “prejuízos na qualidade de vida, nas relações interpessoais e nas manifestações clínicas, como a depressão”, alertam os especialistas.<sup>33</sup> Difícil mensurar os danos causados à infância e adolescência em nosso país em decorrência do descumprimento dos ditames legais. Para exemplificar, em 2015, o Disque 100 recebeu 80.400 denúncias de violação de direitos contra crianças e adolescentes.<sup>34</sup> Ainda que muitas denúncias não se confirmem, expressivo contingente retrata a realidade de muitas crianças e adolescentes. Por outro lado, em que pesem os avanços na implementação do direito à educação, o Brasil tem o maior índice de jovens que não estudam em comparação com os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).<sup>35</sup> Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS-2014), a escolaridade média dos jovens brasileiros aos 15 anos é de 6,3 anos entre os 20% mais pobres, bem abaixo dos 10,8 anos de estudo observados entre os alunos 20% mais ricos.<sup>36</sup> No Estado do Amazonas, por ano, 20% dos indígenas desistem de concluir o ensino fundamental e médio na rede pública.<sup>37</sup> Na Amazônia Legal, mulheres negras têm quatro vezes mais risco de morrer durante a gestação se comparado com a média nacional. No caso das mulheres indígenas, o risco é duas vezes maior (Ministério da Saúde, Saúde Brasil, 2013). Ainda na Região Norte, 18% das crianças não têm registro de nascimento, ficando invisíveis aos olhos do Estado; 10% das crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória (de 4 a 17 anos) estão

---

<sup>33</sup> UNICEF. *Relatório da Situação Mundial da Infância 2014*.

<sup>34</sup> ANDI. *Disque 100: denúncias de abuso contra crianças e adolescentes caíram em 2015*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

<sup>35</sup> ANDI. OCDE: jovens no Brasil trabalham mais e estudam menos, mostra relatório. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 24 nov. 2015.

<sup>36</sup> ANDI. *Desigualdade persiste, apesar dos avanços na educação*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 2 fev. 2016.

<sup>37</sup> ANDI. *No Amazonas, 20% dos indígenas desistem de estudar*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 2 mar. 2016.

fora da escola, o que corresponde a mais de 950 mil meninos e meninas dessa faixa etária (PNAD, 2013).<sup>38</sup>

Nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de 25% a 30% das crianças e adolescentes acolhidos não possuem procedimento na Justiça da Infância e Juventude.<sup>39</sup> No país, mais de 3 milhões de crianças trabalham em condições degradantes, contrariando frontalmente os dispositivos legais. Estudos apontam a pobreza, a desigualdade social, a baixa escolaridade e a cultura da exploração, como alguns dos motivos para o envolvimento com a atividade ilegal.<sup>40</sup>

Em que pesem inúmeras violações de direitos, os avanços antes mencionados demonstram que a mudança só será possível na medida em que houver a incorporação dos novos princípios pela família, sociedade e pelo poder público.

*Quais os mecanismos previstos em lei para a garantia de direitos a esta população em condições de vulnerabilidade?*

Pela atual estrutura da política voltada aos direitos da criança e do adolescente, passa a ser atribuição do Conselho Tutelar atender as crianças e os adolescentes nas hipóteses previstas nos artigos 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, incisos I a VI, do ECA, conforme prevê o art. 136, inciso I, do mesmo diploma legal, representando à autoridade Judiciária ou ao Ministério Público nas hipóteses de necessidade de afastamento da família.

Por sua vez, o art. 98 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, indica que as medidas de proteção, previstas no art. 101, são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos à criança e ao adolescente forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; em razão de sua conduta. O art. 105, mencionado no

---

<sup>38</sup> UNICEF. *Governadores da Amazônia assinam pacto pela infância*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_31633.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/media_31633.htm)>. Acesso em: 2 mar. 2016.

<sup>39</sup> ANCED. *II Relatório Alternativo sobre a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança*. Disponível em: <[http://www.anced.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Resumo-Executivo-CDC\\_Anced-2014.pdf](http://www.anced.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Resumo-Executivo-CDC_Anced-2014.pdf)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

<sup>40</sup> ANDI. *Brasil tem mais de 3 milhões de crianças trabalhando em condições degradantes*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

dispositivo anteriormente citado (art. 136, inciso I, do ECA), refere-se à criança autora de ato infracional, apontando o Conselho Tutelar, igualmente, como o destinatário da referida demanda.

Através do Conselho Tutelar, a sociedade, de mera espectadora passiva,

passou a assumir um papel decisivo na esfera dos direitos de crianças e adolescentes, sendo que, para o exercício desse fundamental mister, o legislador conferiu àquele órgão verdadeira parcela de soberania estatal, traduzida em poderes e atribuições próprias, que erigem o conselheiro tutelar ao posto de autoridade pública.<sup>41</sup>

Com a nova lei, o que se busca é “a aproximação, com eficácia, do legal com o social, por meio da força de intervenção da lei no centro dos dramas e dos problemas do cotidiano comunitário”.<sup>42</sup> Cabe salientar que o ECA, de forma não vislumbrada anteriormente em nosso ordenamento jurídico, exige uma postura de prontidão e alerta, por parte da família, da sociedade e do poder público, no que tange à proteção integral da criança, dando ênfase às ações de caráter preventivo. Assim, diferente do que vinha sendo observado nas legislações que antecederam a nova Carta, a sociedade, na atualidade, é chamada a adotar providências diante de uma simples ameaça a qualquer dos direitos arrolados no art. 227 da Constituição Federal e no art. 4º do ECA, a fim de dar eficácia à prioridade absoluta que foi atribuída à referida população. Nesse contexto, o Conselho Tutelar passa a ser o elo entre a sociedade e o sistema de justiça. A demanda do Conselho Tutelar, no que se refere à violência intrafamiliar, abarca situações difíceis de serem enfrentadas, em especial, quando, ao mesmo grupo familiar, pertencem os dois polos da ação, agressor e vítima, sendo que “as crianças-vítimas inocentes e silenciosas do sistema e da prática de velhos hábitos e costumes

---

<sup>41</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José. O Conselho Tutelar: poderes e deveres face à Lei n.º 8.069/90. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro Operacional das Promotorias da Infância e Juventude do Ministério Público do Paraná, v. 8, n. 26, jan./mar. 2000, p. 37.

<sup>42</sup> COUTO CORRÊA, José Rossini Campos. Uma controvérsia jurídica: a remuneração dos Conselheiros Tutelares. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e Juventude, v. 6, n. 21, out./dez. 1998, p. 37.

arraigados na cultura do nosso povo – são as maiores prejudicadas neste contexto calamitoso”.<sup>43</sup>

A aposta em ações de prevenção há que ser exercida desde muito cedo na vida da criança.<sup>44</sup> Como aponta Célia, a maioria das crianças brasileiras começa a ser agredida ainda no ventre materno, pela desnutrição materna e pela violência contra as mulheres. Quando sobrevivem às doenças perinatais, respiratórias ou que poderiam ser prevenidas por vacinação, à fome e à diarreia, tais crianças chegam à idade adulta agredidas pela falta de oportunidade do mercado de trabalho, depois de sofrer o fenômeno da evasão, que esse autor prefere chamar de “expulsão escolar”, após os maus-tratos sofridos nas instituições escolares, que, entre várias causas, apresenta um currículo completamente desligado da aplicação para as reais necessidades da maioria da população brasileira.<sup>45</sup>

Um simples olhar sobre o cotidiano urbano sinaliza que nem todas as crianças e os adolescentes se incluem na população que efetivamente é contemplada com a garantia dos direitos fundamentais arrolados em lei, embora o legislador tenha afirmado, com clareza, que

nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão aos seus direitos fundamentais (art. 5º do ECA).

*O que fazer diante das situações de desatendimento dos direitos fundamentais assegurados à criança e aos adolescentes?*

Recebida a comunicação, caberá ao Conselho Tutelar adotar as providências cabíveis, procedendo a imediata averiguação do fato, visando à cessação da situação de maus-tratos a que a criança está sendo exposta, assim como

---

<sup>43</sup> ALBERTON, Marisa Silveira. O papel dos Conselhos Tutelares. In: KRISTENSEN, Chistian Haag; OLIVEIRA, Margrit Sauer; FLORES, Renato Zamora et al. *Violência doméstica*. Porto Alegre: Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho, AMENCAR, 1998, p. 26.

<sup>44</sup> Após o ECA, a Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, Estatuto da Primeira Infância, vem reafirmar a relevância das políticas para a primeira infância.

<sup>45</sup> CÉLIA, Salvador. Maltrato e negligência: intervenção a nível preventivo. In: LIPPI, J. R. *Abuso e negligência na infância: prevenção e direitos*. Rio de Janeiro: Científica Nacional, 1990, p. 43.

a adoção de medidas de proteção à vítima (art. 101 do ECA) ou a aplicação de medidas aos pais (art. 129 do ECA). No Conselho Tutelar, “ao receber uma denúncia de violação de direitos, os conselheiros averiguam a situação, detectam o problema, elegem a solução”.<sup>46</sup>

Para as crianças e os adolescentes em situação de vulnerabilidade, o Conselho Tutelar aplica as Medidas de Proteção previstas no artigo 101, incisos I a VI, da mesma lei. Que medidas são essas? São elas: a) encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; b) orientação, apoio e acompanhamento temporários; c) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; d) inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; e) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; f) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos. Entre as alterações da Lei nº 12.010, de 3 agosto de 2009, passa a ser competência exclusiva da autoridade judiciária o afastamento de criança ou adolescente do convívio familiar (art. 101, § 2º, ECA). A exceção se restringe aos casos que envolvem a proteção emergencial voltada a crianças e adolescentes vítimas de violência ou abuso sexual, situação que permite o encaminhamento ao acolhimento institucional pelo Conselho Tutelar.

Inclui-se, ainda, entre as atribuições do Conselho Tutelar, a aplicação aos pais ou responsável das medidas previstas no artigo 129, incisos I a VII, do ECA, porquanto, sem o envolvimento da família, poucas serão as possibilidades de proteger a criança. Tais medidas consistem: a) encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família; b) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; c) encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; d) encaminhamento a cursos ou programas de orientação; e) obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar; f) obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado; g) advertência.

---

<sup>46</sup> ALBERTON, 1998, p. 25.

Diante da nova estrutura de atendimento, não mais se admite um serviço, um programa ou “equipamento social” isolado, sem estar interligado à rede de atendimento existente no Município. Escolas, Postos de Saúde, CRAS, CREAS, Comitês Hospitalares de Proteção à Criança, entidades de atendimento, Delegacias de Polícia, Ministério Público Poder Judiciário, além de estarem conectados entre si, devem estar articulados com o Conselho Tutelar, que tem atribuições legais para a aplicação das medidas de proteção, que necessariamente pressupõe a existência de serviços e programas para o atendimento dos direitos infantojuvenis.<sup>47</sup>

Algumas situações, entretanto, por exigirem a intervenção do Poder Judiciário, deverão ser encaminhadas ao Ministério Público. Segundo a Constituição Federal de 1988, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal). O Ministério Público Estadual, no primeiro grau, é representado pelo Promotor de Justiça, ao passo que, no segundo grau (Tribunais), pelo Procurador de Justiça. No âmbito da infância e juventude, as atribuições do Ministério Público vêm elencadas no artigo 201 do ECA. A leitura do referido dispositivo evidencia a gama de atribuições que o legislador atribuiu à Instituição, valendo destacar, pela abrangência, o inciso VIII, que refere ser atribuição do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos e às garantias legais assegurados às crianças e aos adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

O Conselho Tutelar, sempre que se deparar com notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente (art. 136, inciso IV, do ECA) ou quando se mostrar necessário o ajuizamento de ações de suspensão ou destituição do poder familiar (art. 136, inciso XI, do ECA), independentemente das Medidas de Proteção e das Medidas aplicáveis aos pais (arts. 101 e 129 do ECA), encaminhará ou representará ao Ministério

---

<sup>47</sup> AZAMBUJA, Maria Regina Fay. Caminho percorrido pela criança vítima. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro Operacional das Promotorias da Infância e Juventude do Ministério Público do Paraná, v. 7, n. 25, p. 4-5, out./dez. 1999.



Público. De posse das informações, o Ministério Público avaliará a necessidade do ajuizamento de ação de suspensão ou destituição do poder familiar, assim como a adoção das medidas legais cabíveis, tanto na área cível como criminal. Ao propor a ação, no âmbito cível ou mesmo criminal, o Ministério Público aciona o sistema de Justiça, dando início a uma nova fase na vida da criança ou do adolescente e de seus pais.<sup>48</sup>

No rol das atribuições do Ministério Público, como já se afirmou, destacam-se os casos em que se faz necessário o ajuizamento de ações de suspensão/destituição do poder familiar (artigos 1.630/1.638 do Código Civil)<sup>49</sup> e consequente colocação da criança em família substitutiva, através dos institutos da guarda, tutela ou adoção (artigos 201, III, do ECA; 101, § 2º, do ECA; e 101, inciso IX, do ECA).

Ocupou-se a lei, igualmente, com crianças e adolescentes que praticam atos infracionais. O que é o ato infracional? Segundo o artigo 103 do ECA, ato

---

<sup>48</sup> AZAMBUJA, Maria Regina Fay. Interfaces entre os sistemas de saúde e justiça no âmbito do CAPSi. In: ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer et cols. *Crianças e adolescentes vulneráveis: o atendimento interdisciplinar nos Centros de Atenção Psicossocial*. Porto Alegre: ARTMED, 2009, p. 107-108.

<sup>49</sup> “APELAÇÕES CÍVEIS. ECA. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. GRUPO FAMILIAR MULTIPROBLEMÁTICO, COM CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE ALTO RISCO. SEVERA NEGLIGÊNCIA E VIOLÊNCIA PERPETRADAS PELOS GENITORES CONTRA A PROLE. INEFICÁCIA DA INTERVENÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO, APESAR DO LONGO ACOMPANHAMENTO E DA EFETIVA ATUAÇÃO. IRMÃOS PLENAMENTE INSERIDOS E VINCULADOS À FAMÍLIA SUBSTITUTA QUE OS ACOLHEU. 1. Embora se trate de medida extremamente gravosa e excepcional, autoriza-se a destituição do poder familiar, com fulcro no art. 24 do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando amplamente comprovadas a violência e a severa negligência perpetradas pelos genitores contra os filhos, como se verifica no caso. Isso porque o ECA, ao assegurar o direito da criança ou adolescente de ser criado e educado no seio de sua família, tratando como excepcionalidade a colocação em família substituta, expressamente ressalva que é também direito do infante viver “em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes” (art. 19), assim como ter garantida sua inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral (art. 17), constituindo dever de todos pô-los a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor (art. 18). 2. Nesse sentido e considerando que, na espécie, restou fartamente demonstrado que os direitos de que os menores são titulares estavam sendo violados por seus genitores, os quais também incidiam no descumprimento injustificado dos deveres de sustento, guarda e educação dos filhos, é de ser mantida a sentença que decretou a perda do poder familiar dos recorrentes em relação à prole. Tal proceder se justifica, porquanto é o resguardo dos interesses e direitos dos menores que deve preponderar na adoção de medidas protetivas, à luz da doutrina da proteção integral preconizada pelo ECA. NEGARAM PROVIMENTO A AMBOS OS RECURSOS. UNÂNIME.” TJRS, Apelação Cível nº 70058873290, Oitava Câmara Cível, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, julgado em 11/09/2014.

infracional é toda conduta descrita como crime ou contravenção penal praticada por criança (até doze anos incompletos) ou adolescente (dos doze anos completos aos dezoito incompletos).

Determina a lei que a criança autora de ato infracional seja encaminhada ao Conselho Tutelar, e o adolescente, à Delegacia de Polícia, preferencialmente a especializada no atendimento do adolescente autor de ato infracional. Em Porto Alegre, é disponibilizado o atendimento na 1ª e 2ª Delegacias de Polícia do Adolescente Infrator.<sup>50</sup>

À criança autora de ato infracional, o Conselho Tutelar tem atribuições para aplicar as Medidas de Proteção previstas no artigo 101, incisos I a VI, do ECA<sup>51</sup>; ao adolescente autor de ato infracional, podem ser aplicadas as medidas socioeducativas previstas no artigo 112 da mesma lei, a saber: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade, internação e qualquer das medidas de proteção previstas no artigo 101, incisos I a VI, do ECA.<sup>52</sup> O procedimento para apuração

<sup>50</sup> Primeira Delegacia de Polícia do Adolescente Infrator, localizada na avenida Augusto de Carvalho, nº 2000, bairro Praia de Belas. Segunda Delegacia de Polícia do Adolescente Infrator, localizada na rua André Belo, nº 40, bairro Menino Deus.

<sup>51</sup> Em Porto Alegre, existem 10 Conselhos Tutelares. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/conselhos\\_tutelares/#](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/conselhos_tutelares/#)>. Acesso em: 25 fev. 2016.

<sup>52</sup> “[...] Consideradas as circunstâncias do caso, aliado ao fato de o infrator não possuir antecedente, mostra-se adequada a medida de liberdade assistida e, tendo em mira o seu desvio de conduta, sendo necessário também receber tratamento psiquiátrico, pois a finalidade é promover a sua reeducação e a recuperação do jovem, para que se torne uma pessoa de bem e integrada à vida social. 4. Diante da natureza do ato infracional, que envolve violência sexual, tenho que se mostra adequada, também, a aplicação de medida de proteção prevista no art. 101, inc. V, do ECA, também em favor da vítima, pois há necessidade de se minimizar as sequelas do fato ocorrido. Recurso provido.” TJRS, Apelação Cível nº 70025402884, em 22/10/08, 7ª Câmara Cível, Rel. Des. Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, São Gabriel. “ECA. ATO INFRACIONAL. LESÃO CORPORAL. MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE ASSISTIDA. ADEQUAÇÃO. MEDIDA DE PROTEÇÃO DE TRATAMENTO PSICOLÓGICO. CABIMENTO. 1. Restando cabalmente comprovadas a autoria, a materialidade e o nexa causal, é imperioso o juízo de procedência da representação e a aplicação da medida socioeducativa compatível com a gravidade do ato infracional e com as condições pessoais da infratora. 2. Não encontrando eco no quadro probatório produzido nenhuma circunstância excludente de ilicitude, nem se evidenciando qualquer atitude da vítima capaz de justificar a conduta destemperada e agressiva da infratora, não se pode acolher o pleito recursal. 3. Tratando-se de uma jovem que agrediu imotivadamente a vítima, revelando desajuste pessoal e agressividade, mostra-se adequada e necessária a aplicação da medida socioeducativa de liberdade assistida, bem como

do ato infracional praticado por adolescente tramita no Juizado da Infância e Juventude do local em que ocorreu o fato, estando previsto nos artigos 171 a 190 do ECA. A primeira fase do procedimento se desenvolve perante à autoridade policial (artigos 171 a 178 do ECA), seguindo-se pela apresentação do adolescente ao Ministério Público (artigos 179 a 181 do ECA) e, por último, pela tramitação perante a autoridade judiciária (artigos 182 a 190 do ECA).

Com a edição da Constituição Federal de 1988, é assegurado ao adolescente autor de ato infracional pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual, defesa técnica por profissional habilitado, valendo lembrar que nenhum adolescente será privado de liberdade sem o devido processo legal (art. 110 do ECA) além de dispor de garantias processuais que vêm arroladas no artigo 111 do ECA.

A privação de liberdade somente poderá ocorrer em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente (art. 106, “caput”, do ECA). A internação, antes da sentença, chamada de internação provisória, não poderá exceder o prazo de 45 dias (art. 108 do ECA). A privação de liberdade decorrente da aplicação da medida socioeducativa de internação está sujeita, por expressa determinação legal (art. 121 do ECA), aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento que é atribuída ao adolescente (art. 121, “caput”, do ECA). No Rio Grande do Sul, em 21/07/2016, contávamos com 1.239 adolescentes privados de liberdade, sendo que, em Porto Alegre, 635 cumpriam medida privativa de liberdade na FASE.

A medida de internação pressupõe a prática de ato infracional que envolve violência ou grave ameaça à pessoa. A superlotação das unidades da FASE, apresentando, em 21/07/2016, um déficit de 504 vagas, gera o descumprimento das exigências trazidas na Lei do SINASE, comprometendo o resultado do sistema socioeducativo. Chama a atenção, ainda, o grau de escolaridade dos adolescentes

---

a medida de proteção de tratamento psicológico, pois a jovem claramente necessita rever a sua conduta e conter a sua agressividade, sendo-lhe indispensável o tratamento psicológico. Recurso desprovido.” TJRS, Apelação Cível nº 70067402388, Sétima Câmara Cível, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, julgado em 16/12/2015.

que cumprem medida de internação no Rio Grande do Sul. Em 2 de junho de 2016, 635 adolescentes não haviam completado o sexto ano do ensino fundamental.

Falhas múltiplas, negligência familiar, social e omissão das políticas públicas interferem no destino de nossos jovens, com sequelas que podem se estender ao longo da vida, não raras vezes com reflexos nas gerações seguintes, elevando o valor da dívida da nação brasileira para com aqueles a quem elegemos como prioridade absoluta.

### **Considerações finais**

A infância, historicamente, foi desrespeitada e pouco valorizada. É recente a garantia de direitos à população que ainda não atingiu os dezoito anos, o que somente veio a ocorrer, no Brasil, após a vigência da Constituição Federal de 1988. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20/11/1989, e assinada pelo Governo brasileiro, em 26/01/1990, cujo texto foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14/9/1990 (Decreto Presidencial nº 99.710, de 21/11/1990), é o marco responsável por profundas mudanças que vêm, paulatinamente, sendo operadas em nosso país. A Lei nº 8.069, de 13/7/1990, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente, regulamentou o artigo 227 da Constituição Federal, passando a reafirmar a responsabilidade da família, da sociedade e do poder público pela garantia dos direitos à criança e ao adolescente.

A lei, por si só, não muda a realidade. As mudanças que tanto almejamos exigem investimento, energia, vontade política e consciência social. É preciso o envolvimento de todos os segmentos da sociedade para transformar a dura realidade vivenciada por essa camada da população, marcada por repetidas situações de negligência, abandono e violência que são transmitidas através das gerações.

Conhecer a realidade e as disposições legais pode ser um passo importante para a efetivação dos direitos consagrados constitucionalmente à criança e ao adolescente brasileiro. Se queremos um mundo menos violento, mais solidário e fraterno, muito há que se fazer. Cuidar da infância, fazendo valer os festejados direitos conquistados, indiscutivelmente, é um dos muitos caminhos a percorrer para a tão almejada mudança da realidade brasileira.

## REFERÊNCIAS

ALBERTON, Marisa Silveira. O papel dos Conselhos Tutelares. In: KRISTENSEN, Chistian Haag; OLIVEIRA, Margrit Sauer; FLORES, Renato Zamora et al. *Violência doméstica*. Porto Alegre: Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho, AMENCAR, 1998.

AMIN, Andréa Rodrigues. Doutrina da Proteção Integral. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. *Curso de Direito da Criança e do Adolescente*. Aspectos Teóricos e Práticos. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 52-58.

ANCED. *II Relatório Alternativo sobre a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança*. Disponível em: <[http://www.anced.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Resumo-Executivo-CDC\\_Anced-2014.pdf](http://www.anced.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Resumo-Executivo-CDC_Anced-2014.pdf)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

ANDI. *Brasil tem mais de 3 milhões de crianças trabalhando em condições degradantes*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. *Desigualdade persiste, apesar dos avanços na educação*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 2 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. *Disque 100: denúncias de abuso contra crianças e adolescentes caíram em 2015*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 3 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. *No Amazonas, 20% dos indígenas desistem de estudar*. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 2 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. OCDE: jovens no Brasil trabalham mais e estudam menos, mostra relatório. Disponível em: <[www.andi.org.br](http://www.andi.org.br)>. Acesso em: 24 nov. 2015.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay. Caminho percorrido pela criança vítima. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro Operacional das Promotorias da Infância e Juventude do Ministério Público do Paraná, v. 7, n. 25, out./dez. 1999.

\_\_\_\_\_. Interfaces entre os sistemas de saúde e justiça no âmbito do CAPSi. In: ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer et cols. *Crianças e adolescentes vulneráveis: o atendimento interdisciplinar nos Centros de Atenção Psicossocial*. Porto Alegre: ARTMED, 2009.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Decreto n. 99.710, de 21 de novembro 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. *Diário Oficial*, Brasília, 22 nov. 1990.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. *FASE – Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul*. Disponível em: <<http://www.fase.rs.gov.br/wp/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 19103/RJ. Quarta Turma. Relator Ministro Jorge Scartezzini. *DJ*, 17 out. 2005, p. 294.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 11064/MG. Quarta Turma. Relator Ministro Jorge Scartezzini. *DJ*, 25 abr. 2005, p. 349.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1207683/RS. Primeira Turma. Relator Ministro Sérgio Kukina. *DJ*, 11 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1534540/SC. Segunda Turma. Relator Ministro Humberto Martins. *DJ*, 27 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1533206/MG. Quarta Turma. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. *DJ*, 1º fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança nº 20.589/DF. Corte Especial. Relator Ministro Raul Araújo. *DJ*, 2 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70015391758. Sétima Câmara Cível. Relatora Desembargadora Maria Berenice Dias, 16 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70016798654. Sétima Câmara Cível. Relator Desembargador Luiz Felipe Brasil Santos, 8 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70015902729. Sétima Câmara Cível. Relator Desembargador Luiz Felipe Brasil Santos, 6 set. 2006.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70014814479. Sétima Câmara Cível. Relatora Desembargadora Maria Berenice Dias, 7 jun. 2006.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70014552947. Sétima Câmara Cível. Relator Desembargador Luiz Felipe Brasil Santos, 2 ago. 2006.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70025402884. Sétima Câmara Cível. Relator Desembargador Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, 22 out. 2008.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70067402388. Sétima Câmara Cível. Relator Desembargador Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, 16 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70058873290. Oitava Câmara Cível. Relator Desembargador Luiz Felipe Brasil Santos, 11 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Reexame Necessário nº 70067443291. Oitava Câmara Cível. Relator Desembargador Luiz Felipe Brasil Santos, 4 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70067203315. Oitava Câmara Cível. Relator Desembargador Ricardo Moreira Lins Pastl, 8 jan. 2016.

BRUÑOL, Miguel Cillero. O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. In: MENDEZ, Emílio García; BELOFF, Mary (orgs.). *Infância, Lei e Democracia na América Latina*. v. 1. Blumenau: FURB, 2001.

CÉLIA, Salvador. Maltrato e negligência: intervenção a nível preventivo. In: LIPPI, J. R. *Abuso e negligência na infância: prevenção e direitos*. Rio de Janeiro: Científica Nacional, 1990.

COUTO CORRÊA, José Rossini Campos. Uma controvérsia jurídica: a remuneração dos Conselheiros Tutelares. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e Juventude, v. 6, n. 21, out./dez. 1998.

CURY, Munir. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

DIGIÁCOMO, Murillo José. O conselho tutelar: poderes e deveres face à Lei nº 8.069/90. *Revista Igualdade*, Curitiba, Centro Operacional das Promotorias da Infância e Juventude do Ministério Público do Paraná, v. 8, n. 26, jan./mar. 2000.

FASE. *Dados estatísticos*. Disponível em: <[http://www.fase.rs.gov.br/wp/dados\\_estatisticos/](http://www.fase.rs.gov.br/wp/dados_estatisticos/)>. Acesso em: 25 fev. 2016.

FERREIRA, Lúcia Maria Teixeira. Tutela da Filiação. In: PEREIRA, Tânia da Silva. *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. *A nova filiação: o biodireito e as relações parentais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os Direitos Humanos*. Barueri: Manole, 2003.

MORAIS, Maria Celina Bodin de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: SARLET, Ingo W. (org.). *Constituição, direitos fundamentais e direito privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

PEREIRA, Tânia da Silva. Infância e adolescência: uma visão histórica de sua proteção social e jurídica no Brasil. *Revista de Direito Civil Imobiliário, Agrário e Empresarial*, São Paulo, v.16, n. 62, out./dez. 1992.

\_\_\_\_\_. *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

\_\_\_\_\_. *Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

\_\_\_\_\_; MELO, Carolina de Campos. Infância e Juventude: os direitos fundamentais e os princípios consolidados na Constituição de 1988. *Revista Trimestral de Direito Civil*, Rio de Janeiro, PADMA, v. 3, p. 89-109, jul./set. 2000.

RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil – revisitando a História (1822-2000)*. Brasília, DF: NICEF; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000.

RIZZINI, Irma; PILOTTI, Francisco. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Universidade Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

SÊDA, Edson. *Construir o passado ou como mudar hábitos, usos e costumes tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1993.

SITE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/conselhos\\_tutelares/#](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/conselhos_tutelares/#)>. Acesso em: 25 fev. 2016.

TEJADAS, Sílvia da Silva. *Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

UNICEF. *Governadores da Amazônia assinam pacto pela infância*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_31633.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/media_31633.htm)>. Acesso em: 2 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. *Relatório da situação mundial da infância 2014*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/media\\_26644.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/media_26644.htm)>. Acesso em: 3 fev. 2016.



VERONESE, Josiane Rose Petry. O Estatuto da Criança e do Adolescente: um novo paradigma. In: VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. *Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 21-40.

\_\_\_\_\_. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999.

\_\_\_\_\_; SANTOS, Danielle Maria Espezim. Responsabilização estatutária e os avanços do penalismo. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 17, n. 112, p. 393-412, jun./set. 2013.

UNICEF. *Relatório Situação Mundial da Infância 2016: oportunidades justas para cada criança*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_33640.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_33640.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2016.

ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer. Crianças Vulneráveis. In: ZAVASCHI, Maria Lucrecia Scherer et col. *Crianças e adolescentes vulneráveis: o atendimento interdisciplinar nos Centros de Atenção Psicossocial*. Porto Alegre: ARTMED, 2009.



## 2 A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO CONCEITO DE JUVENTUDES

*Maurício Perondi<sup>1</sup>*

*Patricia Machado Vieira<sup>2</sup>*

A partir do final dos anos 90 e início dos anos 2000, aconteceu no Brasil uma mudança expressiva na teorização sobre juventude, desde a sua conceituação até a ênfase na dimensão cultural, como instância que produz as juventudes tais como elas são concebidas atualmente. Os jovens deixaram de ser apenas compreendidos como se estivessem em transição para a vida adulta ou então como se fossem apenas um contingente de indivíduos abrangidos por determinada faixa etária.

Tornou-se quase um consenso conceber a juventude em sua diversidade, tanto que o plural *juventudes* substituiu o singular e passou a ser largamente adotado. O uso do plural reage ao fato de que, nas abordagens mais tradicionais sobre juventude, os jovens são pensados como integrantes de uma cultura juvenil homogênea. Viver a juventude em um mesmo tempo pode levar jovens de diferentes contextos sociais e culturais a partilharem linguagens, estilos, sentimentos, práticas e valores comuns. Mas o modo como experimentam o que os identifica como jovens é vivido de forma diferente a partir de diferentes situações em que se encontram, em especial seu grupo social, etnia, gênero,

---

<sup>1</sup> Formado em Filosofia, mestre e doutor em Educação. Coordenador do Observatório Juventudes PUCRS

<sup>2</sup> Formada em Pedagogia e mestre em Educação. Pesquisadora do Observatório Juventudes PUCRS.

territorialidade, religião, etc. Isso implica perceber a diversidade dos modos como os jovens vivem a condição juvenil de um mesmo tempo/espaço/cultura.

Um dos aspectos centrais que geralmente se coloca no debate sobre juventude diz respeito à idade. Questões como “quando começa a juventude? Até que idade vai? Por que em outros lugares o período da juventude é maior?” são recorrentes nessa discussão. Segundo Novaes (2006, p. 105),

Os limites de idade não são fixos. Para os que não têm direito à infância, a juventude começa mais cedo. E, no outro extremo – com o aumento de expectativas de vida e as mudanças no mercado de trabalho –, uma parte “deles” acaba por alargar o chamado “tempo da juventude” até a casa dos 30 anos. Com efeito, qualquer que seja a faixa etária estabelecida, jovens com idades iguais vivem juventudes desiguais.

Mesmo com essa dificuldade de precisar a idade correspondente à juventude é importante tomar conhecimento das caracterizações que estão sendo adotadas em diversos âmbitos. Dentre essas, encontra-se a concepção adotada pela UNESCO, que define a juventude como aquelas pessoas que têm entre 15 e 25 anos.

No Brasil, outro enfoque tem sido abordado pelo Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE) e pelo Estatuto da Juventude, que apontam a faixa etária da juventude como sendo dos 15 aos 29 anos.

[...] trata-se de uma fase marcada centralmente por processos de desenvolvimento, inserção social e definição de identidades, o que exige experimentação intensa em diversas esferas da vida. Essa fase do ciclo da vida não pode mais ser considerada, como em outros tempos, uma breve passagem da infância para a maturidade, de isolamento e suspensão da vida social, com a tarefa quase exclusiva de preparação para a vida adulta. Esse período se alongou e se transformou, ganhando maior complexidade e significação social, trazendo novas questões para as quais a sociedade ainda não tem respostas integralmente formuladas (ABRAMO, 2005, p. 31).

Atualmente há uma clareza de que não é apenas a questão etária que define o que é a juventude, mas, sobretudo as suas características sociais, históricas e culturais. Em vista disso, pode-se afirmar que não há um conceito homogêneo e universal sobre as juventudes, dado que é preciso analisar quais são os contextos em que estão inseridos os jovens sobre os quais falamos.

Na sequência abordaremos os motivos sociais que fazem com que os jovens estejam fortemente colocados como pautas sociais e que têm repercutido através de ações, projetos e pesquisas. Também destacaremos quais são as abordagens sociais que têm sido enfatizadas e, por fim, como estão situadas as questões das Políticas Públicas de Juventude, no Brasil.

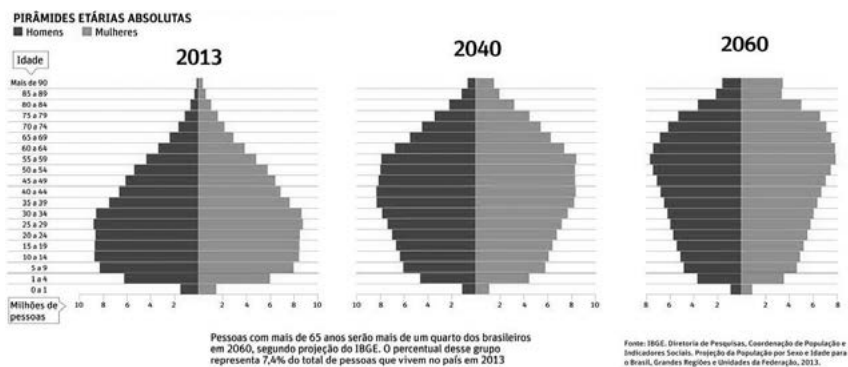
## **As juventudes em pauta**

Pelo menos nos últimos vinte anos, os jovens, como indivíduos de uma geração, têm tido destaque em diversos âmbitos: nos meios de comunicação, nos estudos acadêmicos, nas esferas governamentais, nas políticas públicas, nas discussões jurídicas, da medicina e educacionais, da medicina, além de serem lembrados como exemplos em vários assuntos cotidianos sobre escola, saúde, violência, sexualidade, música, moda, corpo, comportamentos culturais, etc. Por que isso vem acontecendo? Os motivos são vários, e aqui vamos elencar alguns deles.

O primeiro motivo é a demografia juvenil, visto que o período do final da década de 1980 até os dias atuais corresponde ao momento histórico em que o Brasil passou a ter a maior população de indivíduos jovens desde que o primeiro Censo demográfico brasileiro foi realizado, em 1872, portanto há quase 150 anos. De acordo com o Censo de 2010 (IBGE, 2013), nosso país possui aproximadamente 51,3 milhões de jovens com idade entre 15 e 29 anos, o que é próximo de 27% de toda a nossa população, ou seja, mais de um quarto da população total.

Se observarmos as pirâmides etárias no gráfico abaixo, é possível perceber que é expressivo o número de jovens na demografia brasileira. Contudo, a projeção para o futuro aponta que o percentual de jovens irá

diminuir significativamente nas próximas décadas. Desse modo, no momento presente é que precisamos dar atenção especial a esse segmento específico, tão diverso e singular, ao mesmo tempo em que denominamos, no plural, juventudes brasileiras.



**GRÁFICO 1.** Pirâmides etárias absolutas.

**Fonte:** IBGE, 2013.

O segundo motivo que tem motivado intensamente muitas atenções aos jovens é a dimensão da violência, visto que, em muitas ocasiões, eles são apontados como emblemas dos problemas sociais e responsáveis pelo aumento nos índices de violência, conforme vemos mais adiante. Por causa disso, os jovens têm sido pauta necessária na discussão a respeito dos Direitos Humanos no Brasil, visto que constituem o segmento populacional que mais sofre com os homicídios e também corresponde ao grupo com maior número de pessoas encarceradas.

O terceiro motivo são os novos meios de comunicação ou a chamada revolução digital que estamos vivenciando nestas primeiras décadas do século XXI. É difícil pensar a condição juvenil sem relacioná-la com o mundo digital, especialmente a internet e as tecnologias de comunicação. Prensky (2001) refere-se aos jovens nascidos no final da década de 1990 e início dos anos 2000 como os nativos digitais, ou seja, aqueles que, desde a infância, estão em contato com diversos aparatos eletrônicos e imersos no mundo digital. Isso

significa que eles não só utilizam essas tecnologias, mas que essas também contribuem para que se desenvolva uma cultura juvenil diferenciada: jovens que aprendem, relacionam-se e se constituem como sujeito de um modo diferente dos jovens de outras gerações e, sobretudo, das gerações adultas.

O quarto motivo é o fato de que, até pouco tempo atrás, a juventude era considerada somente uma fase de transição para a vida adulta e que, portanto, não necessitava de atenção especial, visto que os jovens “em breve” se tornariam adultos. No entanto, pelo menos desde o fim da Segunda Grande Guerra e mais fortemente nas últimas cinco décadas, as mudanças sociais e culturais em escala global oportunizaram o surgimento de uma cultura juvenil com características e manifestações próprias, além de um mercado de consumo com forte apelo aos produtos associados ao ser jovem. Isso explica, ainda, por que os jovens passaram a estar no centro das atenções e a consequente necessidade de conhecer e aprofundar quem são, o que pensam, como se sentem, como se organizam e quais seus anseios.

O quinto motivo tem a ver com os desafios educacionais. Aqui, a questão que se apresenta é: como formar as novas gerações? As instituições educativas, os professores e pais questionam sobre a necessidade de atualização dos processos pedagógicos, de modo a que venham a produzir interesse e sintonias dos estudantes jovens e suas culturas juvenis com a escola. Os jovens vêm experimentando novas formas de aprender e ensinar, alterações nas relações de autoridade, de poder e de saber, pois percebem que não são mais aqueles que têm apenas de aprender os conhecimentos que os adultos têm a ensinar. Eles também ensinam muitos conhecimentos e competências à geração adulta, questionam suas crenças, e isso tudo implica um profundo movimento de repensar as práticas educativas.

Há ainda outros motivos para a atenção redobrada às juventudes em nossos dias, mas foram aqui aqueles de importância para essa compreensão. É bom frisar que, quando o assunto são os jovens, há diferentes modos de percebê-los, isto é, diferentes abordagens sobre as juventudes. Vejamos algumas dessas abordagens sociais e de pesquisa sobre os jovens e quais conceitos de juventudes e de culturas juvenis têm sido mais enfatizados atualmente. Vale

lembrar que, por vezes, essas diferentes abordagens convivem em uma mesma instituição, escola ou em um mesmo coletivo de trabalho com jovens, o que pode causar algumas incompreensões, disputas e conflitos, ou mesmo alguns pontos de vista complementares que podem enriquecer nosso olhar e nossas ações acerca das juventudes e junto com os jovens. Por isso, destacamos, ao final do texto, o que tem sido discutido sobre juventudes e políticas públicas.

## Abordagens sobre as juventudes

*“Não vejo esperança para o futuro do nosso  
povo se ele depender  
da frívola mocidade de hoje, pois todos os  
jovens são por certo, indizivelmente  
frívolos... Quando eu era menino,  
ensinavam-nos a sermos discretos e  
a respeitar os mais velhos, mas os moços  
de hoje são excessivamente sabidos  
e não toleram restrições.”*  
(Hesíodo, séc. VIII a.C.)

*“Nossos jovens atuais parecem amar o luxo.  
Têm maus modos e desprezam a  
autoridade. São desrespeitosos com os  
adultos e passam o tempo  
vagando pelas praças... São propensos a  
ofender seus pais, monopolizam a conversa  
quando estão em companhia de outras  
pessoas mais velhas,  
comem com voracidade e  
tiranizam seus mestres.”*  
(Sócrates, séc. V a.C.)

Estes dois pensamentos sobre os jovens datam de um período histórico deveras distante, mais de 25 séculos, mas curiosamente sugerem uma visão sobre os jovens que parece ainda ecoar nos dias atuais. Eles também revelam que, muitas vezes, o mundo adulto teve e continua tendo dificuldades de se relacionar com os jovens e de olhá-los de uma maneira positiva. O ponto de vista



dos dois pensadores que ilustram a abertura desta seção enfatiza uma suposta falta que os jovens representam e aspectos negativos da sociedade em que vivem, mas que são atribuídos como se fossem próprios dos jovens daquele contexto. Apesar de distantes historicamente, discursos similares a esses continuam se fazendo presentes em nosso cotidiano, ainda que com outras palavras e expressões, mas com o mesmo sentido de limitação do olhar sobre os jovens. Os próprios jovens reconhecem esses discursos, como é possível perceber na fala de uma jovem, transcrita a seguir:

*Passsei alguns dias me perguntando o que vocês esperavam que eu dissesse essa manhã, foi então que eu concluí que a maioria das pessoas não espera nada de uma jovem aos 17 anos. Essa conclusão me levou a uma série de perguntas. Por que as expectativas sobre os jovens são tão ruins? Por que drogas, bebidas, irresponsabilidade e inconseqüência são palavras sempre citadas quando o assunto é juventude? Por que o número de pessoas que têm a oportunidade de estar aqui onde eu estou [Assembleia Legislativa] é tão pequeno? (Jennifer, 17 anos, Porto Alegre – Audiência Pública na AL)<sup>3</sup>*

A visão que temos dos jovens depende do olhar que lançamos sobre eles, das escutas que fazemos ao que dizem, das conversas que temos com eles e daquilo que construímos na relação com eles (PERONDI, 2010). Isso explica por que se faz necessário refletir sobre nossas ideias e atitudes com os jovens. É sobre esses aspectos, precisamente, que nos deteremos a partir daqui, de modo a destacar abordagens sociais mais frequentes sobre os jovens. Nosso intuito é que essa ênfase auxilie a desconstruir alguns rótulos e concepções que explicam por que pensamos de determinada maneira e como nos relacionamos com os jovens mais próximos e também mais distantes em nossa vida cotidiana.

Diferentes autores/as têm discutido a respeito das diferentes abordagens sobre as juventudes: Pais (2003), Krauskopf (2003), Abramo (2005), Feixa (2006), Cara e Gauto (2007), Peralva (2007). A partir das diferentes proposições realizadas por esses autores, neste texto, sistematizamos as abordagens

---

<sup>3</sup> Audiência Pública sobre o Projeto Curta Juventude na Educação, promovida pela Associação Nacional de Educação Católica (ANEC) e pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, em 21 de outubro de 2013.

em quatro: juventude como etapa preparatória, juventude como problema, juventude como modelo cultural e juventude como “sujeito de direitos”.<sup>4</sup>

A primeira, juventude como etapa preparatória, é uma abordagem sobre os jovens que enfatiza a ideia de preparação para o futuro em prejuízo de uma valorização do momento presente. Desse modo, “a condição juvenil é um momento de aprendizado e formação, devendo os jovens serem educados para o enfrentamento dos desafios futuros correspondentes à vida adulta”. (CARA; GAUTO, 2007, p. 171). Esse pensamento sobre os jovens os coloca em uma dimensão de *vir a ser* e, por consequência, desconsidera as práticas e os significados de suas vivências como sujeitos que experimentam o sentido do presente.

Daí decorre que a juventude é considerada apenas como uma fase de transição para a vida adulta e não como um momento de intensas experimentações e, portanto, que possui características, demandas e especificidades próprias da condição juvenil. A abordagem da juventude como etapa preparatória repercute em políticas e projetos voltados aos jovens tendo como caráter principal um tipo de educação que visa prepará-los para o que virá no futuro, uma espécie de moratória social (MARGULIS, 1996), ou seja, um tempo concedido aos jovens para completarem sua formação, preferencialmente sem o ingresso no mercado de trabalho, até atingirem uma suposta maturidade social.

Essa abordagem já se mostrou bastante limitada. Os próprios jovens percebem como é difícil fazer projetos a longo prazo em um tempo de mudanças aceleradas e futuro incerto. Desejam afirmar-se como protagonistas no aqui e agora.

Também decorrem dessa visão de etapa preparatória certos preconceitos de que os jovens não têm responsabilidades e não têm maturidade para assumir compromissos.

A segunda abordagem, juventude como problema, provavelmente, seja uma das visões mais presentes e das mais enfatizadas sobre os jovens, talvez aquela que gera uma grande atenção da sociedade sobre eles. Questões como a violência,

---

<sup>4</sup> Tal sistematização já havia sido proposta em: PERONDI, Maurício; STEPHANOU, Maria. Juventudes na atualidade: abordagens e conceitos. In: CRAIDY, Carmem Maria; SZUCHMAN, Karine (orgs.). *Socioeducação: fundamentos e práticas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

as drogas, a gravidez precoce, o desemprego juvenil, a falta de interesse pela política, etc., a partir dessa abordagem, são comumente associadas aos jovens.

Contudo, essa abordagem “contempla uma série de riscos, sendo os jovens as principais vítimas dos problemas sociais que ameaçam a ordem nacional, com ênfase para questões relacionadas às áreas de saúde e de segurança pública” (CARA; GAUTO, 2007, p. 172).

Essa compreensão sobre a juventude acaba por limitar o olhar que se tem sobre os jovens, visto que ficam em evidência a falta ou a negatividade, gerando medo e afastamento. Além disso, são reforçados vários estereótipos associados aos jovens, em vez de visões positivas, que abarquem as múltiplas dimensões da condição juvenil.

A terceira abordagem, juventude como modelo, situa-se em uma perspectiva totalmente contrária àquela que concebe o jovem como problema. Trata-se da percepção da juventude como modelo cultural: os jovens como modelos a serem imitados, a juventude como a fase da vida que se quer prolongar. Se, em outros tempos históricos, o ideal era ser adulto, atualmente o desejo recai sobre a juventude. Especialmente a partir do advento da indústria cultural e do mercado de consumo, os jovens passaram a configurar-se como o modelo a ser buscado. Esse fenômeno acontece tanto para as crianças e adolescentes que desejam ser jovens o mais rápido possível, como também pelas demais gerações que tendem a querer manter a aparência e estilos de vida pretensamente jovens.

De acordo com Peralva (2007), quando o jovem passou a ser o modelo cultural, a característica marcante foi a valorização da juventude associada a valores e estilos de vida que todos almejam, e não mais a um grupo etário específico. Nas palavras de Kehl (1998, p. 1), ser jovem virou um slogan, virou clichê publicitário, virou imperativo categórico para todos. A visão do jovem como modelo assim como a visão do jovem como problema são limitadas para a percepção das juventudes em sua complexidade uma vez que enfatizam apenas uma de suas dimensões.

A existência de duas visões antagônicas sobre os jovens (problema e modelo) acaba por gerar um paradoxo na compreensão sobre as juventudes. De uma

parte, “os jovens são anjos que nos maravilham” e, de outra, são “monstros que nos assustam (ou, para dizê-lo no feminino, princesas que nos encantam e víboras que nos devoram)” (FEIXA, 2004, p. 257). O desafio que se apresenta é tentar superar essas duas visões no intuito de ampliar o horizonte de compreensão das juventudes.

Por fim, a quarta abordagem, juventude como sujeito de direitos, considera que os jovens se encontram em uma fase singular do seu desenvolvimento pessoal e social, sendo considerados como sujeitos de direitos, que possuem características e demandas próprias (CARA; GAUTO, 2007). As políticas e os projetos para os jovens são centrados na noção de cidadania e a partir de uma concepção de que são sujeitos integrais (ABRAMO, 2005).

Ao contrário das abordagens anteriores, centradas nos desvios ou na incompletude, considerar os jovens como sujeitos de direitos leva a valorizar as potencialidades e possibilidades que eles apresentam e desenvolvem. O Estatuto da Juventude (Lei n.º 12.852, de 5 de agosto de 2013) contribuiu para afirmação dessa abordagem. Como ela é muito recente no Brasil, ainda necessita consolidação e trabalho para que superemos as visões restritivas que há sobre os jovens, sobretudo no avanço da área das políticas públicas de juventude, como veremos na sequência.

## **Juventudes e as políticas públicas no Brasil**

No Brasil, as políticas públicas voltadas para as juventudes são bastante recentes. De certa forma, há um atraso histórico em relação a outros países, que muito antes preocuparam-se em pensar a situação dos/as jovens, suas necessidades específicas e seus direitos. É possível perceber que, através da proclamação do Ano Internacional da Juventude pela UNESCO, em 1985, várias iniciativas foram desenvolvidas em diferentes contextos. No caso brasileiro, somente a partir dos anos 2000, iniciou-se um processo de pensar ações em âmbito nacional para a garantia de direitos desses sujeitos.

Podemos destacar, como impulsionadora desse processo de reflexão, uma crescente demanda social por atender jovens de maneira mais

qualificada e específica, frente ao crescimento desse grupo etário entre a população brasileira. Essa necessidade dá-se por meio da pressão de movimentos sociais, grupos organizados da sociedade civil e organizações juvenis, que colocam em pauta a temática. Nesse contexto, surgem três ações de âmbito nacional que marcam o início dos debates sobre as políticas públicas de juventude: o Projeto Juventude, do Instituto Cidadania; a Comissão Especial Extraordinária de Juventude (CEJUVENT); e o Grupo Interministerial de Juventude.

Tais ações geraram diversos movimentos estaduais, municipais e locais, por meio de audiências públicas com o objetivo de refletir sobre temáticas relacionadas às juventudes e seus direitos. No ano de 2003, foram promovidos dois eventos de âmbito nacional que auxiliaram na sistematização dessas discussões: a Semana Nacional de Políticas Públicas de Juventude e o Seminário Nacional de Políticas Públicas de Juventude.

A caminhada inicial de debates e construções levou à sistematização da Política Nacional de Juventude, que resultou em 2005 na criação da Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, com o objetivo de garantir espaço para as pautas das juventudes no governo federal. Além disso, foram criados o Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), como espaço que congregava órgãos governamentais e representantes da sociedade civil, interessados no trabalho com as juventudes; e do ProJovem, programa central da política de juventude.

O trabalho e as reflexões desenvolvidas por meio da Secretaria Nacional de Juventude e do CONJUVE levaram à criação de outro espaço fundamental no desenvolvimento das políticas públicas de juventude, as Conferências Nacionais de Juventude.

Por meio de processos amplamente participativos, envolvendo governos municipais, estaduais e nacional, os movimentos sociais, as organizações de juventude e diversos atores da sociedade civil, em 2008, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Juventude. Foram realizadas outras duas edições, em 2011 e 2015. Esses espaços têm origem no pressuposto de que não há sentido na proposição de políticas “para” as juventudes, mas que é fundamental fazer

a reflexão e a construção delas “com” as juventudes. Portanto a ação trata-se de instituir “políticas de/para/com a juventude”.

Por outro lado, é preciso reconhecer que, apesar do caráter participativo e da grande abrangência desse processo, há também aqueles/as jovens e organização que não tiveram participação, por diversos motivos. Mesmo havendo uma significativa representatividade, não foi possível garantir a efetiva participação de todos/as.

Em meio a esse processo e, em decorrência, especialmente da primeira e segunda edições da Conferência Nacional de Juventude, é aprovado o Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013). Documento que sistematiza as ações e políticas para a garantia e efetivação de direitos das juventudes brasileiras.

Apesar da caminhada feita, ainda há uma grande demanda de divulgação e efetivação dos direitos e ações do Estatuto, que, diante do cenário político atual, encontra diversas dificuldades. Em meio a um quadro de desmonte das políticas sociais brasileiras, as juventudes vêm sendo fortemente impactadas. Um exemplo desse processo foi a reconfiguração do CONJUVE no ano de 2016, visto que o mesmo teve as regras de eleição modificadas e que contou com decisões pouco democráticas por parte do governo que havia assumido o poder.

### **Considerações finais (ou aquilo que se deve seguir pensando)**

Pode-se dizer que, no mundo todo, os debates sobre as juventudes são bastante recentes historicamente – e o próprio conceito o é. No entanto, vivemos no Brasil um significativo atraso em relação a outros países da América Latina e Europa. Somente nos últimos anos ampliamos a compreensão conceitual das culturas juvenis como múltiplas. E, além disso, a aprovação de um estatuto específico para as juventudes, atendendo suas demandas e garantindo direitos, ocorreu há menos de 10 anos, em 2013.

A mudança conceitual e a aprovação de uma legislação específica não garantem a compreensão social dos/as jovens como sujeitos de direito. Se, outrora, o desafio era o reconhecimento dos sujeitos, suas realidades e suas necessidades, hoje emerge a importância de garantir a efetividade dos direitos presentes no Estatuto da Juventude. Por isso, há a necessidade de criação de mecanismos sociais e governamentais que apoiem a efetivação das políticas públicas de juventudes nas diversas áreas, como: saúde, educação, acesso a cultura, emprego, entre outros. Na contramão desse processo, vem-se vivendo um desmonte nas estruturas de apoio existentes, uma redução dos investimentos na área e o corte nos programas sociais que beneficiavam os/as jovens de classe populares.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Helena W. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: FREITAS, M. V. (org.). *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: [s.n.], 2005.

CARA, Daniel; GAUTO, Maitê. Juventude: percepções e exposição à violência. In: ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane Ribeiro; ESTEVES, Luiz Carlos Gil (orgs.). *Juventudes: outros olhares sobre a diversidade*. Brasília: UNESCO, MEC, 2007. (Coleção Educação para todos; n. 27).

DAYRELL, Juarez. O jovem como sujeito social. *Revista Brasileira de Educação*, n. 24, set./out./nov./dez. 2003.

FEIXA, Carles. A construção histórica da juventude. In: CACCIA-BAVA, Augusto et al. *Jovens na América Latina*. São Paulo: Escrituras, 2004.

KRAUSKOPF, Dina. *Políticas de Juventud en Centroamerica*. Primeira Década, 2003, p. 8-25.

KEHL, Maria Rita. A “teenagização” da cultura. *Folha de S. Paulo*, Caderno Mais, set. 1998.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Atlas do Censo Demográfico 2010*. 2013. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/pt/resultados>. Acesso em: 22/05/2015.

MARGULIS, Mario. *La juventud es más que una palabra*. Buenos Aires: Biblos, 1996.

NOVAES, Regina. Os jovens de hoje: contextos, diferenças e trajetórias. In: ALMEIDA, Isabel Mendes de; EUGENIO, Fernanda (orgs.). *Culturas jovens: novos mapas do afeto*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006, p. 105-120.

PAIS, José Machado. *Culturas juvenis*. 2. ed. Lisboa: Imprensa Nacional, Casa da Moeda, 2003.

PERALVA, Angelina. O jovem como modelo cultural. *Juventude e contemporaneidade*. Brasília: UNESCO, MEC, ANPEd, 2007.

PERONDI, Maurício. Aproximando-se das juventudes de fora do meio eclesial. In: MOTA, Rubens Nunes (org.). *Juventudes: o exercício da escuta no processo de aproximação*. Brasília: CRB Nacional, 2010.

PERONDI, Maurício; STEPHANOU, Maria. Juventudes na atualidade: abordagens e conceitos. In: CRAIDY, Carmem Maria; SZUCHMAN, Karine (Orgs). *Socioeducação: fundamentos e práticas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

PRENSKY, M. Digital Natives Digital Immigrants. In: PRENSKY, M. *On the Horizon*. NCB University Press, v. 9, n. 5, Oct. 2001. Disponível em: <<http://www.marcprensky.com/writing/>>. Acesso em: 22/05/2015.

SPOSITO, Marília P. Considerações em torno do conhecimento sobre juventude na área da educação. In: SPÓSITO, Marília Pontes (coord.). *Juventude e escolarização (1980-1998)*. Brasília: MEC, Inep, Comped, 2002.

URTEAGA, Maritza. *La construcción juvenil de la realidad: jóvenes mexicanos contemporâneos*. México: Casa Abierta al Tiempo, Juan Pablos Editor, 2011.



### **3 PONTO DE PARTIDA OU DE CHEGADA? REFLEXÕES EM TORNO DA CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO DA JUVENTUDE E OS DESAFIOS À SUA IMPLEMENTAÇÃO**

*Giovane Antonio Scherer<sup>1</sup>*

Os direitos sociais na realidade brasileira foram construídos por meio de um longo caminho, em meio a diversas lutas onde se evidenciam avanços e retrocessos na busca por proteção social. A concepção de direitos sociais, na perspectiva dos Direitos Humanos, é bastante recente no Brasil, sendo que, somente na década de 1980, por meio da Constituição Federal de 1988, é que essa direção é assumida pelo Estado, porém sua implementação enfrenta diversos obstáculos. Diante dessa conjuntura, as políticas sociais no Brasil trazem sem eu cerne resquícios históricos ligados à benesse e ao clientelismo, marcada pelo processo histórico de desenvolvimento capitalista hipertardio.

É nesse contexto que os direitos das Juventudes são reconhecidos. O Estatuto da Juventude – EJUVE entra em vigor mais de duas décadas após a Constituição Federal de 1988 e se constitui como uma grande conquista desse segmento social, pois reconhece o jovem como um sujeito de direitos que necessitam de políticas sociais específicas, apresentando uma série de diretrizes para o desenvolvimento de políticas públicas para as juventudes. Nesse sentido, torna-se fundamental compreender, tanto o processo histórico de construção dos direitos juvenis, bem como os desafios atuais na sua materialização.

---

<sup>1</sup> Assistente Social. Doutor em Serviço Social. Professor da Faculdade de Serviço Social da PUCRS. Pesquisador do Observatório Juventudes PUCRS.

Analisar o caminho percorrido pelos direitos das juventudes até o presente momento mostra-se como o objetivo desse capítulo, buscando responder a interrogação que é apresentada no título: “O Estatuto da Juventude é um ponto de partida ou de chegada no que se refere aos direitos das juventudes?”. Para isso, em um primeiro momento é apresentada a construção histórica dos direitos juvenis, analisando como o debate internacional impactou nos direitos dos jovens no Brasil.

Em um segundo momento, busca-se analisar o Estatuto da Juventude – EJUVE, compreendendo seus princípios, diretrizes e direitos; tendo por finalidade compreender como tal base legal se estrutura na perspectiva da materialização dos direitos humanos voltados para as juventudes. Por fim, apresenta-se o debate acerca dos desafios contemporâneos na luta pela garantia de direitos das jovens e dos jovens na realidade brasileira em meio ao contexto político atual.

### **A construção histórica do reconhecimento das juventudes enquanto sujeitos de direitos**

O Estatuto da Juventude se constitui como um importante marco na luta para todos os jovens brasileiros, isso porque, além de indicar uma série de direitos que esse segmento social possui, reconhece legalmente a necessidade de ações específicas para sujeitos de 15 até 29 anos. Evidentemente, as juventudes não podem ser resumidas, unicamente, a um princípio etário, pois se constitui em uma construção social, ou seja, como uma produção de uma determinada sociedade, originada a partir das múltiplas formas como ela vê os jovens, produção na qual se conjugam, entre outros fatores, estereótipos, momentos históricos e múltiplas referências (ABRAMOVAY; ESTEVES, 2009). Porém, apesar dessa compreensão, evidencia-se a necessidade de uma delimitação etária, a fim de possibilitar a constituição de mecanismos legais para o reconhecimento de direitos dessa população.

A delimitação da faixa etária de 15 até 29 anos, compreendida pelo Estatuto da Juventude como sendo o período da juventude, segue a indicação internacional dada pela Organização Ibero-Americana de Juventude, que se constitui como órgão multigovernamental, que tem como objetivos impulsionar os es-

forços que os Estados-Membros realizam no sentido de melhorar a qualidade de vida dos jovens; facilitar e promover a cooperação entre os estados; atuar como instância de consulta para a execução e administração de programas e projetos no setor juvenil, entre outros (OIJ, 1998).

Desta forma, com o Estatuto da Juventude, os jovens brasileiros deixaram de ser invisibilizados no âmbito do reconhecimento de uma proteção social específica para esse segmento social, especialmente após os 18 anos. Ressalta-se que, aos jovens adolescentes, isso é, de 15 até 18 anos, já possuíam legislações específicas desde 1927, onde entrou em vigor o primeiro Código de Menores, que possuía forte viés assistencialista e moralizador, criminalizando os chamados "menores em situação irregular". Apesar da sua reformulação, em 1979, isso é, em plena ditadura militar, não se rompe com a perspectiva opressora com relação a esses sujeitos. Somente em 1990, com a Lei nº 8.069, que institui o Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, é instituída a doutrina da proteção integral, marcando o reconhecimento da infância e adolescência como uma fase de desenvolvimento humano que necessita ser protegida em diversos âmbitos, possibilitando "facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade" (BRASIL, Lei nº 8.069, art. 3º) das crianças e adolescentes.

Com o Estatuto da Juventude, o jovem, após os 18 anos de idade, passa a ser reconhecido como sujeito de direito, que necessita de políticas públicas específicas em um momento de grandes transformações nas trajetórias desses sujeitos. A noção de sujeito de direitos é utilizada aqui como forma de indicar o reconhecimento legal enquanto um segmento social que demanda ações específicas em função da sua condição particular. O termo "sujeito" deve ser compreendido não no sentido lógico-gramatical, mas no sentido ético de oposição a *objeto*, isto é, o *sujeito* possui dignidade intrínseca, portanto não tem preço (PARRA, 2004), diferente do objeto, constituído como coisa e não como um ser. Na realidade brasileira, tal reconhecimento não se deu de forma fácil ou simples, pelo contrário, diversas lutas foram travadas na conjuntura brasileira e em um contexto internacional para que os jovens pudessem ser reconhecidos como sujeitos que necessitam de proteção especial e ter uma base legal para o reconhecimento dessa proteção.

As Juventudes começam a ganhar visibilidade, como sujeitos de direitos, no âmbito internacional, a partir do ano de 1965, com a *Declaração sobre a Promoção entre a Juventude dos Ideais da Paz, Respeito Mútuo e Compreensão entre os Povos*, documento que já apontava para a necessidade de desenvolver ações no âmbito governamental, no intuito de contribuir para a educação de jovens afinados aos ideais de paz indicados na Declaração dos Direitos Humanos. Mas somente em 1981, com a *Resolução nº 50/1981* da Assembleia Geral das Nações Unidas, foi instituído o Programa Mundial de Ação para a Juventude (PMAJ), e as ações para as juventudes tornaram-se mais efetivas, pois o documento destaca a responsabilização dos Estados de desenvolverem políticas públicas na perspectiva da garantia de direitos das juventudes. A partir do desenvolvimento deste programa, foi possível o desenvolvimento de vários acordos internacionais, na perspectiva da garantia dos direitos das juventudes.

A partir do PMAJ, foi organizado um debate internacional em torno da temática "juventudes", buscando organizar encontros e conferências de ministros responsáveis pela Juventude de cada país, resultando na construção de diversos mecanismos internacionais de garantia de direitos para as juventudes. O documento que institui o *Programa Regional de Ações para o Desenvolvimento da Juventude na América Latina* é um exemplo, constituindo um tratado que visa ao enfrentamento do desemprego juvenil na América Latina, sendo construído na VII Conferência Ibero-Americana de Ministros de Juventude, em Montevideu, e mais tarde aprovado pela IV Conferência Ibero-Americana de Chefes de Estado e de Governo realizada na Colômbia, ambos em 1994. Tais reuniões e encontros de cunho internacional impulsionaram, em 1996, a criação da *Organização Ibero-Americana de Juventude*, que congrega os ministérios de juventude dos países da comunidade Ibero-Americana (OIJ, 1998).

No ano de 1998, como resultado da I Conferência Mundial de Ministros Responsáveis pelos Jovens, é formulada a *Declaração de Lisboa*, um documento em que os países comprometem-se a apoiar o intercâmbio bilateral, sub-regional, regional e internacional das melhores práticas nacionais para subsidiar a elaboração, execução e avaliação das políticas de juventude. Nesse mesmo ano foi formulado o *Plano Braga*, um documento elaborado no Fórum Mundial de Juventude do Sistema das Nações Unidas, constituindo um dos principais

pontos de convergência de grandes mobilizações e articulações dos principais movimentos de juventude, delimitando ações para a formulação de políticas para as juventudes (SILVA; ANDRADE, 2009). O tratado visa impulsionar o debate em torno da necessidade de adoção de políticas públicas para as juventudes, bem como a necessidade do envolvimento das juventudes e movimentos que lutam pelos seus direitos, no processo de desenvolvimento de tais políticas.

Nessa mesma perspectiva, no ano de 2005, é firmada a *Convenção Ibero-Americana de Direitos dos Jovens*, consistindo em um tratado internacional que reconhece o jovem como sujeito de direito, com diversos artigos que instituem um conjunto de direitos como: direito à paz, à igualdade de gênero, à vida, entre outros. Com este documento, reforça-se a responsabilidade dos Estados na garantia dos direitos de todos os jovens, compreendendo a indivisibilidade de tais direitos.

Foi diante desse contexto internacional, onde as juventudes passam a serem compreendidas enquanto sujeitos, que auxiliou na constituição do Estatuto da Juventude na realidade brasileira. Os mecanismos de proteção social para as juventudes brasileiras, especialmente as juventudes acima dos 18 anos, que eram invisibilizadas nas políticas públicas específicas para esse segmento social, sofreram grandes avanços a partir do ano de 2004. Nesse ano houve a criação de um Grupo Interministerial ligado à Secretaria Geral da Presidência da República (SGPR), que buscava compreender a conjuntura das juventudes brasileiras, bem como criar ações concretas de garantia de direitos para esse segmento. A partir das ações do grupo houve encaminhamento de importantes projetos de lei (PL) versando sobre o Plano Nacional de Juventude (PL nº 4.530/2004).

Com base na sugestão do Grupo Interministerial, foi criada, em 2005, a Secretaria Nacional de Juventude, estando vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, com a tarefa de formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para as juventudes, além de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis (SJN, 2005). No ano de 2005 também é criado o Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE, com a tarefa de formular e propor diretrizes da ação governamental, voltadas para os jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica desse público.

O CONJUVE é composto por 1/3 de representantes do poder público e 2/3 da sociedade civil, que é maioria no colegiado e reflete as diversas formas de organização e participação das juventudes brasileiras.

Em 2005, entra em vigor a Política Nacional de Juventude – PJJ, representando um importante marco na perspectiva da garantia dos direitos das juventudes, uma vez que até então as juventudes, especialmente acima dos 18 anos, eram diluídas em políticas públicas não específicas para esse segmento. O desenvolvimento da PNJ está sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude, porém conta com a perspectiva interministerial para a sua execução, trabalhando na dimensão da intersectorialidade. Nesse sentido, a PNJ visa a uma articulação com diversas políticas públicas, como forma de assegurar os direitos de um segmento com múltiplas necessidades e demandas, características das juventudes.

Ao longo do processo histórico, observam-se diversos avanços com relação à Política Nacional de Juventudes; tais avanços foram acompanhados no desenvolvimento de bases legais no Brasil, materializado especialmente pela aprovação da Proposta de Emenda Constitucional nº 65, conhecida como PEC da Juventude, aprovada em julho de 2010, buscando inserir o termo "jovem" no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal, assegurando, ao segmento, direitos que já foram garantidos constitucionalmente a outros segmentos sociais.

Art. 227. 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 (BRASIL, 2013, grifamos).

A inserção do segmento juventudes no texto constitucional mostra-se fundamental na perspectiva do reconhecimento de que este segmento social necessita de proteção e de que o desenvolvimento de ações para esse público é essencial e de responsabilidade do Estado. Essa mudança constitucional abriu caminho para a construção do Estatuto da Juventude – EJUVE, possibilitando

se constituir como um dispositivo legal na perspectiva de assegurar os direitos dos jovens da realidade brasileira.

## **O Estatuto da Juventude: princípios, diretrizes e direitos**

A construção do Estatuto da Juventude – EJUVE se constituiu na tessitura de lutas de muitos segmentos da sociedade, sendo fruto de um debate em diversas instâncias, tramitado durante nove anos, foi aprovado em Brasília no dia 5 de agosto de 2013 pela então presidenta Dilma Rousseff. Nesse sentido, o EJUVE é fruto da mobilização social que buscou, de diversas formas, demonstrar a necessária consolidação de uma base legal para proteção de um dos segmentos sociais que mais vêm sofrendo com as transformações societárias das últimas décadas.

Nesse contexto de mobilização, as duas Conferências Nacionais de Juventude tiveram um papel fundamental para a concretização dessa legislação. As Conferências de Políticas Públicas são definidas como espaços institucionais de participação e deliberação de diretrizes gerais de uma determinada política pública, sendo convocadas por decreto presidencial que delimita a temática e delega o dever de organizá-las aos respectivos ministérios, formulando suas diretrizes, a fim de constituir um espaço de participação que requer esforços diferenciados, tanto de mobilização social quanto de constituição da representação em torno da definição de uma determinada política pública (PETINELLI; LINS; FARIA, 2011). Nesse sentido, Pogrebinski e Santos (2011) afirmam que o principal pressuposto a nortear as conferências de Políticas Públicas é permitir que os cidadãos se envolvam de forma mais direta na gestão da coisa pública, em particular na formulação, execução e controle de políticas públicas, tendo essas práticas possibilitado ao plenário tomar uma decisão melhor informada das demandas e necessidades da sociedade civil.

A 1º Conferência Nacional de Juventude foi realizada entre os dias 27 e 30 de abril de 2008, e a 2º Conferência entre os dias 9 e 12 de dezembro de 2011, ambas em Brasília, e se constituíram, também, em espaços de lutas, possibilitando aos jovens brasileiros vocalizarem suas demandas por políticas públicas, bem como pressionarem o Estado para a aprovação do EJUVE.

O presente Estatuto é instituído como lei no ano de 2013 e passa a entrar em vigor em fevereiro de 2014, constituindo uma legislação específica para assegurar os direitos das juventudes em âmbito nacional. Com 48 artigos, o EJUVE busca evidenciar diversos direitos já dispostos em outras bases legais e acordos internacionais.

O primeiro capítulo dessa legislação, do artigo 1º até o artigo 3º, apresentam os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude. Já em seu primeiro artigo é explicitada faixa etária da juventude, de 15 até 29 anos, evidenciando uma superposição categorial em relação ao Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, uma vez que essa base legal refere que os adolescentes são todos os sujeitos na faixa etária dos 12 até completarem 18 anos. Nesse sentido, a pessoa de 15 até 18 anos se constitui em um jovem-adolescente, sendo assegurados seus direitos por duas bases legais. Sendo assim, se segue o princípio de que o Estatuto da Juventude terá um carácter complementar ao Estatuto da Criança e do Adolescente, evidenciado no EJUVE:

Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 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 (BRASIL, 2013).

Conforme destacam Lépore, Ramidoff e Rossato (2014), o legislador do EJUVE deixa claro que o jovem-adolescente goza de uma dupla proteção (podendo se valer do ECA e do EJUVE), no caso de conflito entre essas duas normas legais deverá se aplicar o ECA, sendo que dificilmente esse conflito ocorrerá, uma vez que o EJUVE é forjado sob uma perspectiva protetiva, ampliando alguns direitos contidos no ECA. Dessa forma, evidencia-se a perspectiva de proteção social presente no EJUVE, levando em consideração as particularidades das juventudes, considerada enquanto um momento de grandes transformações da vida humana.

Os princípios que são destacados no primeiro capítulo do EJUVE se relacionam à promoção da autonomia, participação social e política, promoção do bem-estar e desenvolvimento integral, respeito à identidade, dentre outros



princípios que ao longo do Estatuto são destacados como onze direitos e dois benefícios diretos. No capítulo primeiro do EJUVE, também, são indicadas as diretrizes gerais das políticas públicas para as juventudes que apontam para a necessidade da intersectorialidade das políticas estruturais, programas e ações; o incentivo à participação juvenil, atendimento conforme as especificidades dos jovens, entre outros.

Tais princípios e diretrizes se constituem em pilares fundantes que dão base para a constituição dos direitos juvenis. São calcados na perspectiva de possibilitar a proteção do desenvolvimento das juventudes, considerando a complexa relação entre o desenvolvimento de políticas específicas para esse segmento social e sua diversidade intrínseca a sua constituição. A tensão no reconhecimento de direitos específicos dos jovens e a consideração da sua pluralidade são elementos fundamentais no que tange às juventudes, uma vez que, como debatido nos demais capítulos do presente livro, as juventudes não se constituem em um segmento homogeneizado, pelo contrário, são marcadas por inúmeros elementos (no que diz respeito à classe social, gênero, etnia, território, entre outros) que os tornem intensamente plurais.

Nesse sentido, a indicação do EJUVE é clara ao reconhecer essa diversidade, considerando-a, sem perder de vista a necessidade de ações voltadas para o segmento juvenil como todo. Nesse sentido, é válida a reflexão de Neto (2007) quanto refere que o compromisso com a igualdade social deve ser entendido não como a equalização homogeneizadora dos indivíduos, mas como a única condição capaz de propiciar a todos e a cada um dos indivíduos sociais os pressupostos para o seu livre desenvolvimento, uma vez que deve ser permitido o florescimento das diferenças e das peculiaridades constitutivas da individualidade social, porque a igualdade opõe-se à desigualdade, nunca à diferença. De fato, à diferença o que se opõe é a indiferença, logo, para que os indivíduos sociais se desenvolvam, explicitando as suas autênticas diferenças, se torna imprescindível a igualdade social (NETO, 2007). Para o atendimento desse complexo desafio de compreender a relação entre o plural e o universal no âmbito das políticas públicas de juventude, o princípio da intersectorialidade surge como uma necessidade fundante.

A noção de intersetorialidade surgiu ligada ao conceito de rede, a qual emergiu como uma nova concepção de gestão contrária à setorização e à especialização, propondo uma integração articulada aos saberes e aos serviços, no sentido da formação de redes de parcerias entre os sujeitos coletivos no atendimento a diversas demandas (PEREIRA; TEIXEIRA, 2013). Nesse sentido, para que os direitos descritos no EJUVE possam se materializar, torna-se fundamental uma articulação entre as diversas políticas sociais existentes no país, formando uma conexão constitutiva da proteção social juvenil. Um segmento tão plural e complexo como as juventudes, não podem ter suas demandas atendidas no âmbito de uma única política social, sendo um elemento fundamental tal articulação.

Outro aspecto que se evidencia no primeiro capítulo do EJUVE diz respeito à participação social das juventudes. Para Fernandes (2014) a participação não é realizar o que os outros pensaram, não é desenvolver um projeto alheio ao seu interesse, pelo contrário, constitui um processo de conscientização da importância no mundo enquanto sujeito histórico e protagonista da vida social. O princípio da participação presente no EJUVE considera o jovem como um ator político que tem a possibilidade de compreender a sua realidade, suas demandas e necessidades, e, efetivamente, participar na condução das políticas sociais no âmbito do seu desenvolvimento. Nesse sentido, o EJUVE indica a necessidade de possibilitar o exercício da participação social das juventudes, representando um grande avanço em um contexto histórico onde as juventudes eram caladas e invisibilizadas no âmbito do Estado.

Com base nesses princípios e, em outros, o EJUVE, em seu Capítulo Segundo, traz os direitos das juventudes. Primeiramente cita os direitos referentes à Cidadania, à Participação Social e Política e à Representação Juvenil, nos quais se apresentam três artigos que destacam a importância da participação juvenil nas políticas públicas no âmbito tanto da necessidade de espaços de participação para as juventudes em diversos espaços públicos e comunitários como da necessidade de desenvolvimento de espaços institucionais de participação, como a criação de conselhos de juventude em todos os entes da Federação. Observa-se que a demanda pelo direito à participação se constitui em um elemento presente nas duas Conferências Nacionais de Juventude, sendo que

absorvido na formulação do EJUVE, representando elemento fundamental no reconhecimento das juventudes como sujeitos protagonistas no processo de constituição de direitos.

O *direito à educação* é o segundo elemento apresentado no rol dos direitos no EJUVE, sendo debatido em seis artigos que se relacionam com a qualidade e gratuidade da educação em todos os níveis de formação, compreendendo as particularidades dos jovens<sup>2</sup> e possibilitando a formulação e implantação de medidas de democratização do acesso e permanência no ensino. A garantia do direito à educação mostra-se fundamental, uma vez que o Brasil possui a maior taxa de evasão escolar do MERCOSUL (IBGE, 2010). Nesse sentido, possibilitar o acesso e a permanência a todos os níveis educacionais torna-se relevante, especialmente, por dois aspectos fundamentais: pela maior possibilidade de inserção no mercado de trabalho e, especialmente, pelo necessário desenvolvimento do pensamento crítico, que o acesso ao ensino de qualidade pode oferecer. Diante dessa realidade, compreendendo a educação como um meio de fomento ao pensamento crítico, essa não pode ser resumida a “qualificação profissional”, sendo que o principal fundamento educacional deve estar centrado no desenvolvimento integral do sujeito, no despertar de seu posicionamento crítico, isto é: na formação de atores políticos.

O terceiro direito assegurado pelo EJUVE se refere ao *direito à profissionalização, ao trabalho e à renda*, sendo apresentado em três artigos que visam assegurar especialmente o desenvolvimento de atividades profissionalizantes, condições de trabalho dignas para os jovens, possibilidade de conciliação entre trabalho e estudo, dentre outros fatores. Considerando que é na juventude que o sujeito, de modo geral, inicia as suas atividades laborativas, esse se constitui em um direito fundamental de ser assegurado, especialmente em um contexto de precarizações do mundo do trabalho, onde as juventudes são os principais afetados. As transformações no mundo do trabalho nas últimas décadas têm se constituído em um novo metabolismo social, por meio da lógica do trabalho flexível, que atinge em sua maioria os jovens trabalhadores, caracterizada pela

---

<sup>2</sup> Conforme o EJUVE, tais particularidades se relacionam, especialmente, aos jovens indígenas, moradores de localidades rurais e jovens com deficiência.

precarização das relações de trabalho e do homem-que-trabalha, no sentido da degradação da saúde dos trabalhadores (ALVES, 2013). As juventudes vêm se constituindo como um dos principais segmentos sociais afetados pelo contexto de precarização das relações de trabalho no mundo, e também no Brasil, conforme apontam dados da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Nesse sentido, garantir formas de trabalho mais dignas para as juventudes se constitui como aspecto de fundamental importância diante das diversas precarizações que atingem as juventudes.

O EJUVE também reconhece o *Direito à Diversidade e à Igualdade*, apresentado em dois artigos que buscam assegurar tal reconhecimento quanto ao acesso de direitos e de oportunidades, tendo a perspectiva de não discriminar as juventudes por motivo de etnia, cultura, origem, idade e sexo, orientação sexual, idioma ou religião e opinião, deficiência e condição social ou econômica. Além desse aspecto, busca indicar a necessidade de ações do poder público para a efetivação do direito à diversidade como a capacitação dos professores dos ensinos fundamental e médio no que se refere ao enfrentamento de todas as formas de discriminação; inclusão nos conteúdos curriculares de debates sobre tratamento igualitários de direitos e adoção de programas governamentais destinados a assegurar a igualdade de direitos aos jovens. Reconhecer a igualdade de direitos, considerando o respeito à diversidade é um aspecto fundamental, e extremamente necessário, no tratamento com as juventudes, uma vez que a diversidade é uma das marcas constitutivas desse segmento social no contexto contemporâneo.

No que se refere ao *direito à saúde*, compreendido enquanto direito universal, é citado no EJUVE na perspectiva do fortalecimento das demais legislações existentes no âmbito da saúde pública, estando relacionado com os princípios da Reforma Sanitária.<sup>3</sup> O Estatuto refere à necessidade de um tratamento de saúde qualificado, considerando prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde de forma integral, considerando as especificidades das juventudes.

---

<sup>3</sup> O Projeto de Reforma Sanitária tem como base o Estado democrático de direito, responsável pelas políticas sociais e, conseqüentemente, pela saúde, tendo a perspectiva da defesa da universalização das políticas sociais e da garantia dos direitos sociais (CFESS, 2010).

Além disso, cita a necessidade de ações na perspectiva do enfrentamento ao consumo de álcool, tabaco e outras drogas, o debate quanto à saúde sexual e reprodutiva, com enfoque de gênero e dos direitos sexuais e reprodutivos nos projetos pedagógicos dos diversos níveis de ensino; compreendendo a capacitação de profissionais de saúde e de professores como aspecto fundamental.

O direito a uma saúde pública e de qualidade, compreendendo as particularidades das juventudes, se constitui em uma demanda vocalizada por meio das duas conferências nacionais de juventude, e presente no EJUVE, assim como o *direito à cultura*. No que se refere a esse direito, o estatuto destaca quanto à necessidade de garantir a livre criação, o acesso aos bens e serviços culturais e a participação nas decisões de política cultural, à identidade e diversidade cultural e à memória social. Para isso busca responsabilizar o poder público para propiciar ao jovem o acesso aos locais e eventos culturais, mediante preços reduzidos, em âmbito nacional; incentivar os movimentos de jovens a desenvolver atividades artístico-culturais e ações voltadas à preservação do patrimônio histórico; valorizar a capacidade criativa do jovem, mediante o desenvolvimento de programas e projetos culturais; dentre outros. Além disso, estabelece como benefício direto a meia-entrada para acesso a eventos artístico-culturais e esportivos aos jovens de até 29 anos pertencentes a famílias de baixa renda e aos estudantes.<sup>4</sup>

O *direito à comunicação e à liberdade de expressão* é apresentado em dois artigos que indicam a produção de conteúdo, individual e colaborativo, e o acesso às tecnologias de informação e comunicação, além da responsabilização do poder estatal no incentivo de programas educativos e culturais voltados para os jovens nas emissoras de rádio e televisão e nos demais meios de comunicação, a fim de: promover a inclusão digital dos jovens, por meio do acesso às novas tecnologias de informação e comunicação; promover as redes e plataformas de comunicação dos jovens, considerando a acessibilidade para os jovens com deficiência; entre outros. No EJUVE, o direito à comunicação e à liberdade de expressão é apresentado logo após o direito à cultura, dando ideia de inter-relação entre tais direitos.

---

<sup>4</sup> Ressalta-se que tal direito foi regulamentado pelo Decreto nº 8.537, de 5 de outubro de 2015.

Nessa mesma perspectiva, é apresentado, no Estatuto, o *direito ao desporto e ao lazer*, em três artigos buscando garantir ao jovem o direito à prática desportiva, com a finalidade de contribuir para o seu pleno desenvolvimento, considerando a realização de diagnóstico e estudos estatísticos oficiais acerca da educação física e dos desportos e dos equipamentos de lazer no Brasil. Para isso, é citada a adoção de lei de incentivo fiscal para o esporte, com critérios que priorizem a juventude e promovam a equidade, indicando a necessidade de as escolas deverem buscar locais apropriados para a prática de atividades poliesportivas, dentre outros aspectos também citados pelo EJUVE.

O *direito ao território e à mobilidade* se constituem nos direitos apresentados na seção IX do EJUVE, sendo aspectos de fundamental importância para as juventudes no contexto atual, sendo uma demanda presente tanto nas conferências de juventudes como em demais espaços de mobilização juvenil. Esses direitos incluem, segundo o estatuto, a promoção de políticas públicas de moradia, circulação e equipamentos públicos, no campo e na cidade, possibilitando garantia de acesso ao jovem com deficiência. Nessa seção, busca-se indicar outro benefício voltado para as juventudes, sendo a reserva de duas vagas gratuitas por veículo para jovens de baixa renda e a reserva de duas vagas por veículo com desconto de 50%, no mínimo, no valor das passagens, para os jovens de baixa renda. Assim como o benefício da meia-entrada em eventos culturais, que também foi regularizado pelo Decreto nº 8.537, de 5 de outubro de 2015.

Após o direito ao território e à mobilidade é apresentado o *direito à sustentabilidade e meio ambiente*, sendo um aspecto fundamental de ser debatido, uma vez que diz respeito, especialmente, ao direito de gerações futuras, em um contexto de rápidas mudanças globais, ocasionadas, especialmente, pelo padrão de acumulação capitalista. Nesse sentido, o EJUVE refere que o jovem tem direito à sustentabilidade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O foco tratado nos artigos que se referem a esse direito tem centralidade na educação ambiental, no fomento de organizações, movimentos, redes e outros coletivos de juventude que atuem no âmbito das questões ambientais, bem como nos projetos de geração de trabalho e renda que visem ao desenvolvimento sustentável. Diante desse contexto, mostra-se fundamental compreender que a educação ambiental é aspecto fundamental, porém, o debate sobre sustenta-

lidade não pode ser tomado como uma questão unicamente individual, uma vez que o maior impacto ambiental é ocasionado pelas grandes empresas privadas, sendo nos ramos da indústria como da agricultura e pecuária. Mostra-se fundamental a compreensão das questões estruturais que impactam, em diversas esferas, a vida das juventudes, bem como dos demais segmentos populacionais.

Nesse sentido, o último direito apresentado no EJUVE, porém de grande relevância, devido à atual conjuntura social, diz respeito ao *direito à segurança pública e ao acesso à justiça*. A discussão acerca desses direitos é de grande valia para as juventudes, uma vez que são esses sujeitos que mais vêm sofrendo com as diversas manifestações das violências nos últimos anos. Segundo o Mapa da Violência de 2016 os jovens de 15 a 29 anos de idade representavam, aproximadamente, 26% da população total do país, mas a participação juvenil no total de homicídios mais que duplica o peso demográfico dos jovens: 58%.

Diante desse contexto, o Estatuto da Juventude refere que:

Todos os jovens têm direito de viver em um ambiente seguro, sem violência, com garantia da sua incolumidade física e mental, sendo-lhes asseguradas a igualdade de oportunidades e facilidades para seu aperfeiçoamento intelectual, cultural e social (BRASIL, EJUVE, art. 37).

Percebe-se que o Estatuto reconhece a segurança como uma dimensão ampla nas trajetórias das juventudes, que, necessariamente, se relacionam com os demais direitos como a educação, cultura e trabalho. Dessa forma, reconhece que o direito à segurança só pode ser conjugado quando se efetivam diversos outros direitos em uma perspectiva intersetorial. Além desse aspecto, o EJUVE reconhece a necessidade de articulação entre União, Estados, Municípios, insituições não governamentais, para possibilitar a garantia da segurança das juventudes, tendo como diretrizes: a integração com demais políticas voltadas à juventude; a prevenção e o enfrentamento da violência; a promoção de estudos e pesquisas; a obtenção de estatísticas e informações relevantes para subsidiar as ações de segurança pública; a priorização de ações voltadas para os jovens em situação de risco, vulnerabilidade social e egressos do sistema penitenciário nacional; dentre outros aspectos.

A partir do artigo 39 é apresentado no EJUVE o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE, que se estabelece como o conjunto ordenado de princípios, diretrizes políticas, direitos, atividades, ações e critérios que envolvem a formulação e a execução da Política Nacional de Juventude, devendo ser integrado pela adesão dos Sistemas Estaduais, Distritais e Municipais e pelos demais planos, políticas e programas específicos para a garantia de direitos das juventudes (LÉPORE; RAMIDOFF; ROSSATO, 2014). Apesar da aprovação do EJUVE, o SINAJUVE ainda necessita de regulamentação, sendo aspecto de grande relevância por responsabilizar o poder público, em suas diversas instâncias, a desenvolver políticas públicas para as juventudes, na perspectiva de materializar os direitos que são apresentados no Estatuto. O SINAJUVE é um elemento fundamental para a implementação, na realidade das juventudes brasileiras, do que é indicado no EJUVE.

Os últimos artigos que são apresentados no Estatuto da Juventude dizem respeito à regulamentação dos Conselhos de Juventude, na perspectiva de possibilitar a participação das juventudes na elaboração, planejamento e avaliação de políticas públicas voltadas para as juventudes. Nesse sentido, possibilita o exercício do direito à participação dos sujeitos que vivenciam em seu cotidiano todos os desafios e possibilidades de "ser jovem" no contexto atual. Os conselhos, nesse sentido, cumprem o papel de se constituir em um espaço de vocalização para as demandas das juventudes, diante de uma sociedade que, ainda hoje, reforça estereótipos do jovem como um sujeito inconsequente e despreocupado com a conjuntura que ele vivencia. Pela via dos conselhos de juventude, mesmo compreendendo que esses espaços não são livres de contradições intrínsecas da tessitura do real, é possível desenvolver formas de materializar o protagonismo juvenil, no momento em que se possibilitam canais de participação dos destinatários dessa política, as juventudes.

### **Desafios à materialização do Estatuto da Juventude: a contínua luta em um cenário de múltiplas precarizações e resistências**

O presente capítulo possui como título uma interrogação: *o Estatuto da Juventude se constitui um ponto de partida ou de chegada ao que tange aos direitos*



*juvenis*? Não resta dúvida de que, devido ao que foi exposto até o momento, o presente Estatuto se constitui em um importante ponto de chegada, uma vez que revela uma trajetória repleta de lutas – tanto no âmbito nacional como no internacional – e de conquistas para as juventudes, pois esse reconhece legalmente esse segmento social como sujeitos de direitos que necessitam de uma proteção específica.

Seus 48 artigos revelam um conjunto de avanços societários, frutos de múltiplas resistências diante de uma sociabilidade que possui a catalisação de violências de todos os gêneros, em uma perspectiva de proteção social, responsabilizando, em alguns aspectos, o poder público na garantia dos direitos de todas as juventudes. Evidentemente, tal base legal apresenta algumas lacunas, não citando, por exemplo, os direitos específicos dos jovens privados de liberdade, sendo que, segundo dados do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen), da Secretaria Nacional de Segurança Pública, de 2009, 59% da população carcerária brasileira é formada por jovens de 18 a 29 anos. De qualquer forma, haver uma base legal que possa considerar os direitos das juventudes mostra-se como uma conquista, resultado de uma série de mobilizações sociais.

Esse ponto de chegada, dialeticamente, também se constitui um ponto de partida, uma vez que o reconhecimento legal só pode se materializar na vida cotidiana de todas as juventudes por meio de políticas públicas, reais e efetivas, que se consolidam não em folhas de papel, mas em ações concretas na vida cotidiana de todos os jovens no Brasil, respeitando as suas singularidades, sem perder de vista sua condição juvenil. Sendo assim, o Estatuto é apenas um passo no longo caminho de concretização de direitos das juventudes, uma vez que o principal desafio contemporâneo no que diz respeito à luta pelos direitos *juvenis* reside na concretização do Estatuto da Juventude por meio da implementação de políticas públicas.

A Política Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude nascem na década de 2000, durante um período de mudanças no cenário político do Estado Brasileiro. Faz-se necessário compreender que o Brasil avança em termos de direitos sociais no Brasil, somente, na década de 1980, com o final da ditadura militar e a formulação de uma nova Constituição, trazendo concepções mais ampliadas no que diz respeito à participação da população e a perspectiva

dos direitos humanos. Essa década se constitui em um momento pródigo do sindicalismo e dos movimentos sociais, organizados por meio de diversas entidades, que acabaram impactando de modo significativo na Constituição Federal de 1988 (COUTO, 2008). Porém muitos desses avanços presentes na CF/88 tiveram dificuldade de consolidação e muitos não foram consolidados, especialmente devido ao impacto do ideário neoliberal<sup>5</sup>, implantado na década de 1990, que desmantelou direitos historicamente construídos e continua presente na perspectiva atual de formulação das políticas sociais.

A década de 2000, especialmente a partir do ano de 2003, com o início do mandato do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, começa a se desenhar outro contexto no âmbito do Estado Brasileiro, que vai impactar diretamente a conjuntura das políticas sociais no país, chamado de neodesenvolvimentismo. A diretriz estratégica básica do neodesenvolvimentismo é o crescimento econômico com menor desigualdade, sendo o aspecto principal que diferencia este projeto de desenvolvimento com o nacional-desenvolvimentismo clássico. Reconhece a necessidade de políticas de redução das desigualdades, porém não faz referência, ou com pouca ênfase, às reformas que afetam a estrutura tributária e a distribuição de riqueza (GONÇALVES, 2012). Apesar de se diferenciar de uma lógica neoliberal, o neodesenvolvimentismo assume a forma de um hibridismo acrítico, sendo que toda a sua reflexão se enquadra perfeitamente na pauta neoliberal, como uma espécie de versão *ultralight* da estratégia de ajuste da economia brasileira aos imperativos do capital financeiro, tendo como diferencial o esforço de atenuar os efeitos mais deletérios da ordem global sobre o crescimento (SAMPAIO JR., 2012). Dessa forma, essa concepção de Estado busca não fazer reformas estruturais na sociedade brasileira, tendo a perspectiva da articulação de políticas sociais como forma estratégica de aquecimento da economia interna, mantendo o caráter focalizado de políticas na pobreza, contrapondo-se à ideia de universalidade nas políticas sociais.

---

<sup>5</sup> O termo “Neoliberal” é empregado aqui, na perspectiva de Houtar e Polet (2002), que referem que essa ideologia afirma a necessidade de enxugamento dos gastos sociais, tanto no âmbito do Estado (e assim redefinindo o papel do Estado não mais como interventor, e sim como regulador) quanto no âmbito das empresas, fomentando o processo de maior exploração com menos mão de obra.

A concepção neodesenvolvimentista influenciou profundamente as políticas públicas voltadas para as juventudes no contexto brasileiro, especialmente expresso pela focalização de programas e projetos nas juventudes pobres, por meio da qualificação profissional, uma vez que se observa nos programas e projetos voltados para as juventudes o foco nesses dois eixos: focalização na pobreza e qualificação profissional. Nesse sentido, torna-se fundamental compreender que não é possível garantir direitos das juventudes, de forma integral, somente pela via de políticas focalizadas, em uma única direção. A garantia de direitos para as juventudes só pode se efetivar por meio de uma articulação de diversas políticas públicas, em uma perspectiva intersertorial, o que exige, também, investimento do poder público em políticas sociais.

Especialmente, a partir de 2015, observa-se uma ampliação de pautas políticas conservadoras<sup>6</sup> na realidade brasileira, como o Estatuto da Família, a proposta da Redução da Maioridade Penal, as mudanças no Estatuto do Desarmamento, que vão de encontro à concepção de direitos humanos, representando retrocessos históricos. Nesse mesmo ano, a crise política que se amplia na realidade brasileira, somada ao desaquecimento da economia, faz aparecer uma face com contornos claramente neoliberais dentro da perspectiva neodesenvolvimentista, ameaçando ainda mais os direitos sociais tendo como base o discurso da necessidade de enxugamento dos gastos estatais por via do corte em políticas públicas.

Diante dessa conjuntura, ao compreender o Estatuto da Juventude como, também, um "ponto de partida", cabe nos interrogarmos: "quais as principais lutas necessárias para a garantia de direitos das juventudes brasileiras?".

São inúmeros os desafios que, ainda, para sua superação, exigem que lutas sejam travadas para a garantia dos direitos das juventudes, porém serão elencados aqui três elementos centrais diante da conjuntura atual.

O primeiro aspecto fundamental diz respeito à necessidade de luta para a efetivação daqueles direitos já conquistados. A constante ameaça neoliberal,

---

<sup>6</sup> O pensamento conservador aqui é compreendido como uma perspectiva que se funda na valorização da autoridade, baseada na hierarquia e na ordem, compreendendo a questão social como problema moral (BARROCO, 2009).

com seu instituto de reduzir a ação Estatal, ameaça cotidianamente todas as políticas sociais, dentre essas, as políticas de juventude, tanto pelo viés dos cortes em programas e projetos como pela sua precarização e focalização. A defesa dos direitos juvenis diz respeito à constante necessidade de luta contra uma política estatal que visa como meta suprema à estabilidade monetária, por meio dos cortes em políticas sociais, conservando os interesses de uma minoria que, historicamente, detém os meios de produção, lucrando por meio do grande capital, ampliando a histórica desigualdade brasileira.

O segundo aspecto de grande relevância na defesa dos direitos das juventudes diz respeito à ampliação de políticas sociais para as juventudes, na perspectiva de materializar o que está assegurado no EJUVE. Como dito anteriormente, uma base legal só se efetiva por meio de ações concretas que possam consolidar os princípios e as diretrizes contidos na legislação. Ao analisar as políticas, percebe-se que muitos dos artigos descritos no EJUVE ainda não se materializam em políticas públicas. Um exemplo diz respeito às políticas de saúde no Brasil, não existindo ações específicas para as juventudes – compreendidas até 29 anos, no âmbito do Sistema Único de Saúde. Observa-se que as ações em saúde, ainda, estão muito focadas na "saúde do adolescente", não considerando as particularidades das juventudes.

O terceiro aspecto na luta pela materialização do EJUVE diz respeito ao desafio quanto à interconexão entre políticas sociais voltadas para as juventudes em uma perspectiva intersetorial. A intersetorialidade surge não só como uma alternativa de gestão social, mas como uma ruptura epistemológica com os modelos disciplinares prevalecentes, não anulando os espaços específicos das políticas particulares, mas fortalecendo e atualizando tais políticas, no direcionamento da sua universalização (PEREIRA, 2012). Um segmento social tão heterogêneo como as juventudes só terá suas demandas atendidas quando houver um diálogo intersetorial entre as diversas políticas públicas. Tomando o exemplo da política de segurança pública, essa só se efetiva (na perspectiva da proteção social e não da repressão policial) quando houver um diálogo efetivo com políticas como trabalho, educação, saúde, assistência social, entre outros; pois só assim será possível a caminhada na direção da proteção social desses sujeitos.

Os direitos juvenis já percorreram um longo caminho para chegar até a sua atual feição, porém esse caminho é só o início de uma constante luta que deve possuir como horizonte a perspectiva da emancipação humana. Apesar de todas as contradições, a luta por direitos é um aspecto de fundamental importância nessa caminhada: seguimos em frente...

## **Considerações finais**

Compreender o jovem como sujeito de direitos, destinatário de políticas públicas que necessitam de ações específicas para sua efetiva proteção social, se constitui como um avanço fundamental na realidade brasileira. O Estatuto da Juventude – EJUVE materializa um longo caminho de debate e disputas, no âmbito do Estado Brasileiro, que contaram com a participação de vários setores da sociedade e, em especial, com a mobilização juvenil, expressa tanto pelos diversos movimentos sociais, bem como pela sua participação nas instâncias de controle social.

A conquista do reconhecimento dos direitos à educação, ao trabalho, à diversidade e igualdade, à saúde, à cultura, à liberdade de expressão, à moradia, entre outros, bem como a indicação da necessidade de um Sistema Nacional de Juventude que possa garantir a materialidade desses direitos, se constitui em um grande avanço para a realidade brasileira. Além disso, a presente base legal garante dois benefícios diretos que são as gratuidades e os descontos em transporte público interestadual para jovens de baixa renda, e a meia-entrada em eventos culturais e esportivos para estudantes e jovens de baixa renda, ambos regulamentados em 2015.

Reconhecer as conquistas das juventudes nos últimos anos no que diz respeito aos seus direitos mostra-se como um aspecto fundamental, especialmente, para perceber as possibilidades existentes de luta por mais direitos, mesmo em um contexto repleto de barreiras no que se refere a esse reconhecimento. Porém, considerar essa trajetória não significa cair em uma visão romântica na análise dos direitos juvenis, não percebendo as contradições, presentes em todas as políticas públicas, bem como não compreendendo a longa caminhada que ainda é necessário percorrer para que tais direitos possam ser efetivados.

A metáfora que demonstra a dialética do “ponto de partida e chegada” torna-se importante para reconhecer o caminho já conquistado, sem perder de vista os desafios presentes no presente.

As juventudes, ainda hoje, se constituem como um dos segmentos sociais que mais sofrem com as transformações societárias das últimas décadas. Tal afirmação pode ser constatada ao observar as taxas de mortalidade juvenil, desemprego, vulnerabilidade social, entre outros. Diante dessa trágica realidade, mais do que nunca, é momento de fortalecer as lutas em torno dos direitos das juventudes, para evitar que tais direitos sejam reduzidos, unicamente, ao campo formal. Os direitos juvenis devem tornar-se concretos na realidade de cada jovem brasileiro, no seu cotidiano. O EJUVE deve estar vivo e presente na garantia de terra dos jovens indígenas, no acesso à educação para o jovem no campo, na promoção à saúde da mulher jovem, na segurança para o jovem negro, isto é: independente da sua classe social, etnia, orientação sexual, entre outros, os direitos das juventudes devem estar se consolidando de forma articulada no dia a dia de todos os jovens, para que se possa se efetivar a proteção social juvenil na realidade brasileira. A luta por direitos não pode ter fim, o EJUVE é só o início de uma longa caminhada.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. *Dimensões da precarização do trabalho*: ensaio de sociologia do trabalho. Bauru/SP: Práxis, 2013.

BARROCO, Maria Lúcia. *Ética: fundamentos sócio-históricos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.537, de 5 de outubro de 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8537.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8537.htm)>. Acesso em: jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Juventude – CONJUVE. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/conjuve/>>. Acesso em: jul. 2015.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013*. Estatuto da Juventude. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm)>. Acesso em: jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Juventude – SNJ. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br>>. Acesso em: jul. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*. O longo Caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. CFESS. *Parâmetros de Atuação de Assistentes Sociais na Área da Saúde*. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros\\_para\\_a\\_Atuacao\\_de\\_Assistentes\\_Sociais\\_na\\_Saude.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atuacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf)>. Acesso em: jan. 2016.

COUTO, Berenice Rojas. *O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. DEPEN. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias – InfoPen. *Sistema Penitenciário do Brasil: dados consolidados*. Brasília. Ministério da Justiça, 2008. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.gov.br/prdc/area-de-atuacao/torviolpolsist/RelatorioDEPEN-SistemapenitenciarioBrasil-dadosco.pdf>>. Acesso em: maio 2015.

ESTEVES, Luiz Carlos; ABRAMOVAY, Miriam. Juventude, juventudes: pelos outros e por elas mesmas. In: ABRAMOVAY, Miriam; ANDRADE, Eliane; ESTEVES, Luiz Carlos (Orgs.). *Juventudes: outros olhares sobre a diversidade*. Brasília, 2009.

FERNANDES, Idília. Diversidade, direitos humanos na perspectiva marxiana. In: BELLO, Enzo (Org.). *Direito e marxismo: as novas tendências da América Latina*. Caxias do Sul: Editora Papel Social, 2014.

GONÇALVES, Reinaldo. Otimismo mais do que justificado, novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/03.pdf>>. Acesso em: jan. 2015.

HOUTART, François; POLET, François. *O outro Davos: mundialização de resistências e de lutas*. São Paulo: Cortez, 2002.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. *Censo*, 2010. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: maio 2015.

LÉPORE, Paulo Eduardo; RAMIDOFF, Mário Luiz; ROSSATO, Laciono Alves. *Estatuto da Juventude Comentado*. Lei n. 12.852/13. São Paulo: Saraiva, 2014.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e serviço social. *Revista em Pauta*, n. 19, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: jan. 2016.

\_\_\_\_\_. *Braga Youth Action Plan*. Disponível em: <<http://www.un.org/events/youth98/yforum98/bragayap.htm>>. Acesso em: nov. 2015.

\_\_\_\_\_. *Declaração sobre a promoção entre a juventude dos ideais da paz, respeito mútuo e compreensão entre os povos*. Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 7 de dezembro de 1965. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crianca-e-Jovem/declaracao-sobre-a-promocao-entre-a-juventude-dos-ideais-de-paz-respeito-mutuo-e-compreensao-entre-os-povos-1965.html>>. Acesso em: nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD). *Relatório do Desenvolvimento Humano 1994*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/IDH/DH.aspx>>. Acesso em: out. 2015.

ORGANIZAÇÃO IBERO-AMERICANA DE JUVENTUDE. OIJ. *Convención Ibero-Americana de Derechos de los Jóvenes*. Disponível em: <[http://www.unicef.org/lac/CIDJpdf\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/CIDJpdf(3).pdf)>. Acesso em: jun. 2015.

\_\_\_\_\_. *Programa regional de acciones para el desarrollo de la juventud en América Latina – 1995-2000*. Disponível em: <[http://www.oij.org/es\\_ES/publicacion/programa-regional-de-acciones-para-el-desarrollo-de-la-juventud-en-america-latina-1995-2000](http://www.oij.org/es_ES/publicacion/programa-regional-de-acciones-para-el-desarrollo-de-la-juventud-en-america-latina-1995-2000)>. Acesso em: jun. 2015.

\_\_\_\_\_. *Jóvenes de Iberoamérica y los objetivos de desarrollo del milenio*. Disponível em: <[http://www.oij.org/file\\_upload/publicationsItems/document/doc1202814531.pdf](http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/doc1202814531.pdf)>. Acesso em: jun. 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. OIT. *Trabajo decente y juventud: América Latina*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, 2007. Disponível em: <<http://white.oit.org.pe/tdj/>>. Acesso em: abr. 2014.

PARRA, Jorge Barrientos. O Estatuto da Juventude: Instrumento para o desenvolvimento integral dos jovens. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 41, n. 163, jul./set. 2004. Disponível em: <[www.fas.curitiba.pr.gov.br/baixarMultimedia.aspx?idf=122](http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/baixarMultimedia.aspx?idf=122)>. Acesso em: jan. 2016.



PEREIRA, Karine Yanne de Lima; TEIXEIRA, Solange Maria. Redes e intersectorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 114-127, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/12990/9619>>. Acesso em: jul. 2015.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *A intersectorialidade das políticas sociais numa perspectiva dialética*. 2012. Disponível em: <<http://matriz.sipia.gov.br/images/acervo/TextoPotyara-intersectorialidade.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2015.

PETINELLI, Viviane; LINS, Isabella; FARIA, Cláudia. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? *Revista Brasileira de Ciências Políticas*, Brasília, n. 7, jan./abr. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522012000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522012000100011&script=sci_arttext)>. Acesso em: jan. 2016.

POGREBINSCHI, Thamy; SANTOS, Fabiano. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, p. 259-305, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n3/v54n3a02.pdf>>. Acesso em: dez. 2015.

SAMPAIO JR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/04.pdf>>. Acesso em: jan. 2015.

SILVA, Enid Rocha Andrade; ANDRADE, Carla Coelho. A política nacional de juventude: avanços e dificuldades. In: CASTRO, Jorge Abraão; AQUINO, Luseni Maria; ANDRADE, Carla Coelho (Orgs.). *Juventude e política social no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.

WAISELFSZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2015: Mortes Matadas por Arma de Fogo*. Secretaria Nacional de Juventude. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015.pdf>>. Acesso em: jan. 2016.



## 4 JUVENTUDES E DIREITO À EDUCAÇÃO: APROXIMAÇÕES A UM TEMA COMPLEXO

*Miriam Pires Corrêa de Lacerda<sup>1</sup>*

*Márcio de Freitas do Amaral<sup>2</sup>*

O debate no campo dos direitos fundamentais é sempre uma tarefa em construção, pois visa sempre revisar e atualizar posições em uma sociedade democrática, reconhecendo os limites e as lacunas que podem apresentar, principalmente em cenários de urgências, buscando contemplar a efetividade e o usufruto dos direitos a todos os seus cidadãos e cidadãs. Em um país como o Brasil, essas urgências emanam de uma sociedade que, historicamente, distribuiu seus bens materiais e imateriais de forma desigual, necessitando investir em políticas públicas que garantam estruturas que reduzam as desigualdades de classe, de etnia, de territorialidade, de gênero, de trajetórias, entre outras.

Este capítulo pretende refletir acerca do Direito à Educação no Brasil, tema complexo e multifacetado, pois representa uma luta/conquista histórica da sociedade brasileira que põe em cena diferentes atores sociais com interesses diferenciados. Não se questiona que todos, indeferidamente, têm direito à educação, entretanto, problematiza-se a que educação se tem direito.

Neste sentido, o texto busca abordar e problematizar a educação como direito e universalização da educação escolar no contexto brasileiro; apre-

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação, professora da Universidade Feevale.

<sup>2</sup> Doutor em Educação, assessor da Rede ICM de Educação e professor do Curso de Especialização em Juventudes da Faculdade Dom Bosco.

sentar a educação sob o olhar dos/das jovens, trazendo elementos para se pensar a intencionalidade e a finalidade das práticas educativas e a relação que estabelecem com as juventudes; refletir acerca dos desafios apresentados à educação contemporânea, considerando os percursos dos/das jovens e as caracterizações de suas trajetórias.

### **A educação como direito: construções históricas e sociais sobre acesso e qualidade**

Ao longo da história da humanidade, a ideia de educação assume diferentes acepções, sendo desenvolvida conforme as civilizações e as necessidades de seus períodos históricos. Educar provém do latim *educere*, cujo significado envolve promover que potencialidades de cada um emergam e, num contínuo movimento, criem as condições de possibilidade para que cada um /uma possa perceber o que se encontra ao redor e para além de si. Dewey (1979, p. 83) corrobora esse entendimento ao escrever que “a educação é uma constante reconstrução ou reorganização da nossa experiência, que opera uma transformação direta da qualidade da experiência, [...] e [...] em nossa aptidão para dirigirmos o curso das experiências subsequentes”. Conforme aponta Goergen (2009), para a sociedade grega na antiguidade, a educação consolidou-se na ideia da Paideia<sup>3</sup>; para o ideal alemão, a partir do século XVIII, representou a *Bildung*.<sup>4</sup> Entre nós, a educação, em sentido amplo, remete à formação do indivíduo e da sociedade, sendo concebida como processo histórico, social e culturalmente situado. Social, porque acontece mediado em diferentes instituições sociais (família, igreja, trabalho, entre outras), mas principalmente atribuído à escola; histórico, porque diz respeito à sociedade em que está inserido (nação e estado), seu desenvolvimento e construção; cultural, porque se inscreve num modo de vida que é compartilhado, envolvendo seu grupo de

---

<sup>3</sup> Para os gregos, a Paideia associava-se a um ideal de formação capaz de potencializar todas as condições, de forma que, assim, se pudesse se tornar um melhor cidadão.

<sup>4</sup> Suarez (2005, p. 193) assim coloca-se acerca do conceito: “Utilizamos *Bildung* para falar no grau de ‘formação’ de um indivíduo, um povo, uma língua, uma arte [...]. Sobretudo, a palavra alemã tem uma forte conotação pedagógica e designa a formação como processo”.

origem no qual está inscrito (identidade cultural, língua, regionalismos, etnia, entre outros). A educação, neste contexto, busca não somente garantir o desenvolvimento do indivíduo dentro de suas capacidades e habilidades, mas também assegura a reprodução da sociedade e sua manutenção.

Nesta acepção, o direito à Educação constitui-se como um Direito Fundamental de Justiça Social, pois ele está no cerne do desenvolvimento do indivíduo e da sociedade, enquanto sujeito de suas próprias práticas, participante de uma determinada comunidade e cultura e pertencente a uma sociedade em sua cidadania. Não há humanidade sem educação; não há desenvolvimento social, econômico e político sem educação. A educação é o fundamento de nossa sociedade, a garantia da igualdade entre homens e mulheres, independentemente de sua língua, credo, cor de pele, nacionalidade, reconhecendo as diversidades, respeitando as diferenças e desenvolvendo relações de equidade.

Em artigo no qual refere o cotejamento de distintas definições para educação, Amado (2011) assinala algumas recorrências entre esses mesmos conceitos. Uma destas recorrências refere-se ao fato de que educação diz respeito à caminhada que os membros de uma comunidade realizam rumo ao aperfeiçoamento, com a ajuda e apoio dos outros membros desta mesma comunidade. Aqui a educação assume um sentido amplo, distinto daquele que, frequente na contemporaneidade, busca reduzir a ação educativa aos processos de escolarização.

Entendida como processo complexo, intencional, constitutivo do sujeito e da sociedade, a educação distingue-se de todas as demais atividades pelo homem exercidas, pois visa promover o crescimento social, cultural e individual “na medida em que oferece a cada ser humano um patrimônio comum” (AMADO, 2011, p. 46), abrindo possibilidades ao aperfeiçoamento deste mesmo patrimônio. Ao nascer em uma sociedade, a educação proporciona que se usufrua do desenvolvimento ali gerado, não sendo necessário a cada pessoa passar novamente pelos graus de evolução daquela comunidade. Porém, nessa dinâmica, cada pessoa parte daquele ponto, a partir de suas experiências, a transformar e qualificar os espaços e as relações onde vive. Assim pensada a educação revela sua natureza paradoxal visto comportar, a um só tempo, dois movimentos: um de conservação e o outro de transformação.

Sobre esse aspecto, sobre educação como fato social, discorre Vieira Pinto (1982, s.p.):

Contudo, neste processo de autorreprodução, está contida desde logo uma contradição: a sociedade desejaria fazer-se num tempo futuro o mais igual possível a si mesma: porém a dinâmica da educação atua em sentido oposto, uma vez que engendra necessariamente o progresso social, isto é, a diferenciação do futuro em relação ao presente. Daí deriva o duplo aspecto do fato social da educação: a incorporação dos indivíduos ao estado existente (a intenção da perpetuidade, da conservação, de invariabilidade [...]) e o progresso, isto é, a necessidade do equilíbrio presente, de adiantamento, de criação do novo. Essa contradição pertence à própria essência da educação, devido à sua natureza histórico-antropológica.

Problematizar a educação envolve uma reflexão sobre a sua finalidade, ou seja, a que construção de sujeito e de sociedade a educação conduz? Caldart (2004) assim se refere a um tempo no qual a educação vem sendo interpelada em seu sentido ético “estamos em um momento da história em que o ser humano aparece em perigo, então estamos todos sendo convocados a fazer algumas escolhas decisivas sobre como será o futuro da humanidade, de todos nós” (CALDART, 2004, p. 17).

Ao pensarmos a educação numa acepção mais ampla do que simplesmente à da escolarização, entende-se que outros espaços sociais, tais como as associações, os grupos informais, as redes *online*, os coletivos culturais, artísticos e esportivos, entre outros, constituem-se como lócus em que os jovens também aprendem e se socializam através dos processos ali desenvolvidos. E precisam ser reconhecidos e visibilizados como tal, pois quanto maior a diversidade e a qualidade de espaços sociais educativos, maiores serão as experiências de formação dos sujeitos dentro desses espaços.

Entretanto, apesar da diversidade de espaços sociais educativos, é fundamental discutir a dimensão do direito à educação relacionado à escolarização, pois esta é, nas sociedades ocidentais, o principal mecanismo de socialização e desenvolvimento dos indivíduos. Para se avaliar o desenvolvimento de uma nação, cabe observar os estágios e objetivos das políticas educacionais

de escolarização que foram/são desenvolvidas naquela nação. Em relação à história brasileira, cabe analisar como foi sendo desenvolvida a escolarização, considerando que nem sempre se teve acesso à escolarização e à educação na sua concepção mais ampla. Parte-se do pressuposto que, durante muito tempo, a educação era considerada privilégio de uma minoria da elite ou uma benesse que poderia ser alcançada através da meritocracia.

O debate sobre a democratização das oportunidades educacionais em nosso país não é de hoje. Citando apenas os documentos mais recentes que reafirmam a Educação como direito social, encontraremos a Constituição Cidadã de 1988, mediante a qual avançamos para um patamar que considera a educação como direito inalienável, enquanto processo de formação humana. Afirmando esse direito e buscando construir orientações de suas implementações, legislações complementares como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 e o Estatuto da Juventude, que reafirmam tal posicionamento.

Somente em meados dos anos 1990, o princípio da universalização da educação do acesso de crianças e jovens à escola foi atingido. Os investimentos em educação geraram um acesso universal em número de matrículas para a educação básica, dado que não foi acompanhado de um investimento em qualidade na educação e em permanência na escola. No caso dos/das jovens, a dívida ainda é muito elevada, pois, em 2013, menos da metade das pessoas com 15 anos tinham diploma do ensino fundamental (POCHMANN; FERREIRA, 2016). A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) (IBGE, 2013) apontou que apenas 58% dos jovens com idade entre 18 e 29 anos haviam concluído o Ensino Médio.

Esses dados representam uma oposição a esse estado de direito de universalização da Educação Brasileira. Esse fato traz consigo a escandalosa proporção de jovens que, naquele momento, sequer poderiam aspirar o ingresso na Educação Superior ou, o que é mais grave ainda, não dispunham de elementos que lhes assegurassem encontrar um trabalho para além daqueles que se encontram na faixa de atividades precarizadas. Se associarmos a este dado os dados do Censo de Educação Básica de 2017, divulgados pelo MEC, a preocupação se mantém, pois não temos conseguido que permaneça na escola cerca de 1,5

milhão de jovens antes que conclua, minimamente, o equivalente à Educação Básica. Este alarmante número (1.500.000) equivale a 15% dos sujeitos entre 15 e 17 anos, que deveriam estar matriculados na Educação Básica.

O acesso universal à escolarização não corresponde, entretanto, à conclusão dessa escolarização. Nesse sentido, tais dados apontam que a escola que temos não foi pensada para lidar com as diferenças, o que fatalmente concorre para perpetuação de estigmas discriminatórios. A obrigatoriedade, prescrita em lei para todos entre 4 e 17 anos, não assegura que os que na escola ingressam ali permaneçam. É patente que essa instituição secular não está conseguindo administrar as distintas trajetórias de seus ocupantes. Além disso, frequentemente, os interesses da escola formal, estruturada em uma lógica para a qual o conhecimento é concebido conforme refere Duschatsky (2005, p. 12), "como entidade unitária e transcendente que pretende recriar o real ou recitá-lo", entram em dissonância quando a ela acedem sujeitos com distintos interesses e trajetórias de vida.

Peregrino (2004) anunciava que se inaugurara no Brasil, a partir de 1990, outra forma de exclusão dos pobres, para além da evasão e da reprovação, visto que se tratava de oferecer "processos de incorporação dos alunos antes excluídos, que agora são submetidos a um processo de escolarização extensiva, mais hierarquizada e, também, mais degradada" (PEREGRINO, 2004, p. 5). Neste aspecto, se, por um lado cresceu a oferta, de outro, parece que pouco se tem investido no sentido de qualificar políticas públicas voltadas a este novo contingente de estudantes que chega às nossas escolas. Não raras as vezes, aumentam-se as vagas sem que se aumente o investimento material e humano.

## **A educação sob o olhar dos/das jovens**

Ao analisar a relação dos/das jovens com a escola é preciso reconhecer uma produção de invisibilidade da condição e situação juvenil no contexto escolar. Estar na escola é inserir-se em um espaço sociocultural que apresenta uma dupla dimensão. Em um sentido, adesão um conjunto de normas e regras que delimitam a ação dos seus sujeitos em vista de um projeto educativo comum, um projeto político-pedagógico que define o que deve ser aprendido, como



deve ser aprendido, quais habilidades e competências são necessárias, qual o grau de desenvolvimento deve ser atingido, entre outros fatores que organizam e limitam a lógica da escolarização, visando garantir o acesso ao conjunto de conhecimentos socialmente acumulados pela sociedade. De outro, um espaço de trama de relações sociais complexas entre os sujeitos envolvidos, que possuem interesses diversificados, desenvolvendo práticas de aliança e conflito, de acordos e transgressões, de enfrentamento e submissão que ressignificam o cotidiano escolar e suas intencionalidades (DAYRELL, 2007).

Na escola, os/as jovens são compreendidos apenas como “alunos/as”, categoria que tendem a homogeneizar os sujeitos em suas diferenças. Por ser vista como uma instituição única, tendo em vista a sua finalidade e objetivos, acaba por reduzir seus processos apenas à dimensão do conhecimento escolar, materializado nos programas e livros didáticos e com ênfase centrada nos resultados da aprendizagem medidos pelas provas e notas, desarticulado em muitos casos, da vida de seus/suas alunos/as (CARRANO; DAYRELL; 2014). A diversidade real dos/as alunos/as tende a ser reduzida apenas à ótica da cognição ou do comportamento (muitas vezes, o elemento central dos processos escolares), desconsiderando outras dimensões humanas dos sujeitos que participam dessa dinâmica social, inclusive os/as educadores. Assim, independente do sexo, da idade, da origem social, da etnia, das experiências vivenciadas, todos são considerados igualmente alunos/as.

Contudo, os/as jovens têm outras expectativas em relação à escola, pois sua experiência e contexto de vida produzem outros sentidos para a escolarização e que nem sempre estão contemplados no currículo e nas arquiteturas escolares. São sujeitos de múltiplas trajetórias que possuem historicidade, visão de mundo, valores, sentimentos, emoções, desejos, projetos de vida, modos de ser e viver que lhes são próprios nem sempre encontram consonância com as práticas escolares, o que gera uma crise de sentido do porquê de estarem na escola. Os/as jovens sabem coisas que a escola não sabe, discutem e têm interesse em temas que não são abordados, vivem conflitos e tensionamentos sociais que não são refletidos ou mediados. A permanência na escola, principalmente para jovens empobrecidos, nem sempre se traduz numa mudança significativa em suas trajetórias de vida.

O significado da escola para os/as jovens é bastante variado. Representa um espaço de sociabilidade, de convivência com indivíduos que compartilham as mesmas marcas geracionais, possibilitando interações que contribuem para sua formação enquanto sujeito. É o espaço do encontro com o grupo social, de risada, diálogo e partilha de vida, de conviver com os amigos. É lugar de proteção, de acolhida, de refúgio de realidades endurecidas, marcadas pela violência e desamparo. Busca de uma garantia para um futuro incerto, de certificação e diploma que possam possibilitar o ingresso em uma carreira profissional. Lugar de aumentar o conhecimento, de buscar ser “educado/a” para ser alguém melhor, mais inteligente. Encontrar diferentes significados para esses sujeitos sociais acerca dessa instituição nos provoca uma dupla leitura: a primeira é que o sentido da escola é construído de acordo com as trajetórias de seus sujeitos, influenciando o lugar de onde vêm, suas experiências, sua cultura e modo de vida. É diferente ser um jovem negro, de periferia numa escola pública e ser jovem de uma classe social elevada em um colégio privado. Segunda leitura: mesmo que haja uma intencionalidade política de produção de uma homogeneidade nos processos escolares, o sentido e o significado da escola são bastante variados. A escola é uma instituição social polissêmica, ou seja, abarca uma multiplicidade de sentidos. E dizer que é polissêmica implica considerar suas intencionalidades, seus tempos e espaços, suas relações e objetivos a partir dos sujeitos e dos grupos sociais que a compõem.

Certamente o conhecimento escolar é fundamental no desenvolvimento pessoal e social, entretanto, num contexto de sociedade do conhecimento, os processos de escolarização são tensionados a serem revistos, pensando na produção de uma escola mais igual e equitativa a partir dos diferentes contextos de seus sujeitos. Nesse sentido, os processos educativos devem ser singulares no acesso e na qualidade de ensino; e plurais na metodologia e na produção de interações sociais diversificadas. Os jovens que não conseguem viver em sintonia com um projeto naturalizado, hegemônico e consentido pela escola acabam por ser colocados em uma situação de incompetência e de inferioridade.

Em tempos de fragmentação e de declínio de muitas instituições, questiona-se a função da escola na vida dos/das jovens, o que parece colocar em xeque e, com isso, perturbar o lugar em que esta instituição social ocupou por

tanto tempo e a fez ficar à margem de qualquer questionamento. Enquanto território de disputa, na qual diferentes interesses colocam-se em movimento, a escola assume distintos significados na vida dos jovens, porém, ressaltamos que sozinha a escola não poderá operar uma radical transformação na vida juvenil – em especial dos mais pobres –, o que não implica negar a sua importância na vida desses mesmos sujeitos. Afinal a escola é, sem dúvida, para além de seus percalços, espaço privilegiado de socialização, além de constituir-se território no qual se efetivam, na esmagadora maioria dos casos, ricas oportunidades de aprendizagem.

Pode-se dizer que, para alguns jovens e suas famílias (este é um detalhe importante), a escolarização, junto a outros segmentos sociais, representa uma possibilidade concreta de mudança de vida, caso consiga reinscrever-se na vida dos/das jovens que nela transitam, a partir de um possível deslizamento de seu projeto original e da ruptura com a lógica escolar vigente. A educação escolarizada é o único direito que se transformou em obrigação. No entanto, na vida do jovem das classes populares, grande maioria nesse país, se o ingresso é universal, a permanência na escola é cada vez mais excludente.

Descrevemos os nossos estudantes muito mais pelo que lhes falta do que por suas potencialidades. Para mudar isso é necessário reverter a lógica que preside esta instituição secular, que pouco mudou ao longo do tempo. Há que vivificá-la por um pensamento capaz de suportar o provisório, o contingente e, nesta lógica, olhar/escutar os/as jovens como capazes de participar das tomadas de decisão que envolvem suas experiências escolares.

## **A metáfora e a perversão do Labirinto Escolar**

Para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, basta que a escola ignore no conteúdo do ensino transmitido, nos métodos e técnicas de transmissão e nos critérios de avaliação as desigualdades culturais existentes entre as crianças das diferentes classes sociais: por outras palavras, tratando todos os alunos como iguais em direitos e deveres o sistema escolar é levado a sancionar as desigualdades iniciais perante a cultura (BOURDIEU, 1966).

Diante da diversidade de contextos que compõe a educação brasileira, ao analisarmos o sistema de ensino, no que se refere ao acesso e à qualidade da educação em comparação com a trajetória e arranjos dos/das jovens, especialmente, uma metáfora emerge como imagem analítica dessa dinâmica: o labirinto. Ilídia Cabral (2013) propõe olhar a escola, espaço condensador dessa dinâmica, a partir dessa metáfora. Antes, porém, vale pensar acerca do que venha a ser o labirinto.

O labirinto se caracteriza por uma série de percursos, muitos dos quais, interrompidos. A lógica do labirinto consiste em encontrar a saída – a única saída – em meio a uma série de percursos que têm como propósito confundir quem nele se embreita, superando os possíveis obstáculos que possa encontrar. Enquanto isso não acontece, somos reféns do labirinto, ficando presos dentro dele.

Trazido para a escola, o labirinto corresponde à própria gramática escolar, ou seja, podemos entender toda a *organização naturalizada* das escolas que dão conta de como as coisas são e de como as coisas deveriam ser por ali. Os reféns do labirinto, de acordo com Alves (2016), somos todos nós – famílias, professores, estudantes... – na medida em que muitas vezes não conseguimos compreender as lógicas que presidem a instituição escolar e acabamos perdidos “num sistema pleno de contradições e absurdos” (CABRAL, 2014, p. 2).

Tendo entrado no labirinto, há que se descobrir e decifrar a sua lógica, pois

A lógica do labirinto é a de haver apenas uma forma de chegar ao centro (sucesso), a descobrir por entre uma série de percursos intrincados, criados com a intenção de desorientar quem os percorre, corporizando um processo de *superseleção* (BOURDIEU, 1964) no qual só sobrevivem aqueles que menos se distanciam da cultura escolar.

A partir desses elementos, não é difícil entender o caráter perverso do labirinto: a poucos é dado entender quais são os caminhos que levam ao centro ou a sua saída; muitos são os que ficam presos em seus caminhos. Se pensarmos nos jovens das classes populares muitos deles acabam perdidos

por não conhecerem ou não estarem familiarizados com “os meandros do labirinto escolar” (CABRAL apud PIRES, 2000).

O que a análise dos sistemas escolares nos mostra é que, mesmo com o investimento em diferentes políticas públicas, a lógica que compõe a escolarização no Brasil não mudou de forma significativa, como aponta Roldão (2000, p. 125):

continua a servir o mesmo menu curricular, utilizando os mesmos utensílios metodológicos e a mesma linguagem de ação pedagógica que a tinham estruturado como instituição destinada a uma classe de público tendencialmente homogêneo e socialmente pré-selecionado.

Se o discurso político educacional de algumas décadas enfatizava a escola como espaço de emancipação social e de preparo consciente para o exercício da cidadania, por conta do processo de massificação escolar, ela já não se encontra à disposição das classes menos favorecidas nas sociedades da área geocultural dominante. Esse fato ocorre na medida em que o insucesso escolar apresenta-se como um novo e poderoso mecanismo de exclusão social e desmotivação pessoal.

A obrigatoriedade da educação consiste numa “falácia” e numa hipocrisia política, pois a escola obrigatória, que deveria ser “obrigatoriamente sucedida”, está a produzir efeitos que lhe são contrários, visíveis nas elevadas taxas de insucesso e abandono escolar [...] (CABRAL, 2013, p. 2).

Seria injusto negar alguns movimentos realizados no âmbito de políticas públicas para dar conta da correção dos aspectos disfuncionais do Sistema Educativo Brasileiro. Entre eles podemos citar as medidas visando à democratização do acesso em todos os níveis, em que pese a ausência de políticas de permanência mais eficazes, no âmbito da Universidade, bem como os esforços (o mais das vezes, no âmbito da própria escola) para resgatar a sonhada qualidade de ensino – para os autores deste texto envolvendo, necessariamente, a qualidade social, política e pedagógica.

No entanto, bem poucas delas conseguem atingir o cerne da questão. Barroso (2001, p. 64), analisando a escola, escreve que “foram muitas as ‘mudanças’ e poucas as ‘diferenças’, principalmente no que se refere ao trabalho pedagógico em sala de aula”. Arroyo (2009) aponta que a reprovação e, conseqüente exclusão da escola, faz parte de nossa cultura política. Ela ocorre na medida em que a escola nada mais faz do que refletir a reprovação social, econômica e cultural a que está submetida uma parcela importante da população brasileira.

Em meio a esse cenário, é possível pensar que sangram antigas feridas que à contemporaneidade talvez não mais interesse esconder. Escancara-se que a escola está constrangida em um pobre papel de informar apenas e, dado que não dispõe dos mesmos recursos que a sociedade digital coloca à disposição dos/das jovens, isso também ela não vem conseguindo fazer bem.

O efeito desse sistema acaba sendo que, perdidos neste labirinto, os/as jovens, principalmente os mais empobrecidos, acabam desenvolvendo trajetórias truncadas no interior dos processos educativos. Buscam encontrar caminhos, alternativas, uma “saída” frente a um labirinto cuja lógica não dominam, mas que precisam decifrar para conseguir sobreviver. O fato de termos quase metade dos jovens brasileiros entre 15 e 17 anos fora do ensino médio é consequência desse sistema; bem como o baixo acesso ao ensino superior, mesmo com as últimas políticas de ampliação de acesso. Vejamos os dados do PNAD (2017)

O atraso e a evasão se acentuam na etapa do ensino médio, que idealmente deveria ser cursada por pessoas de 15 a 17 anos. Para essa faixa de idade, a taxa de escolarização foi de 87,2%, porém a taxa ajustada de frequência escolar líquida foi de 68,4%, indicando quase 2 milhões de estudantes atrasados e 1,3 milhão fora da escola.

A vida escolar dos/das jovens brasileiros não poderia ser encarada numa lógica de labirinto, cujo processo e saída são cifrados e reservados a uns poucos que conseguem superar os desafios a partir dos diferentes suportes a que tem acesso. Se pensarmos a educação como direito universal, este direito deveria estar acessível a todos os níveis para todas as pessoas.

## Considerações finais: uma educação para as juventudes

Na agenda social brasileira, a educação ocupa um lugar de destaque no que tange à formação e integração social. Não é por acaso que diversas pautas cotidianamente emergem nesse campo e que precisam ser analisadas com maior profundidade do que geralmente ocorre. Como aponta Pochmann e Ferreira (2016, p. 1244):

[...] é importante identificar os princípios de justiça que perpassam as políticas educacionais como forma de estabelecer a crítica e também subsidiar projetos mais centrados na superação das desigualdades intra e extraescolares. Compreender as políticas de inclusão dos jovens como seres escolarizados implantadas nos dias atuais exige situar, no plano mais geral, a racionalidade dominante que caracteriza a dialética inclusão/exclusão; igualdade/desigualdade.

Compreende-se a escola como uma instituição voltada à formação do/da sujeito, aprofundando seu processo de humanização e aprimorando suas competências e habilidades. Educar para compreender-se como pessoa, com sua historicidade, que vive e compartilha uma determinada cultura. Educar para socializar-se, para viver com o outro de uma forma política, construindo relações de alteridade igualitárias. Educar para aprender consigo, com o outro e com o mundo (CHARLOT, 2001), numa relação onde o saber constitui-se também pela experiência. Esse ideal de educação é possível de ser concretizado nos nossos espaços escolares, mas, antes de mais nada, é preciso compreender o que esperam os/as jovens da escola.

Para se construir uma educação sobre princípios mais igualitários é necessário, antes de tudo, reconhecer os/as jovens como sujeitos de saber, capazes de compreender e avaliar seus processos de aprendizagem. Envolvê-los/las nas construções cotidianas do que é a educação, na construção de metas e avaliações, de definição de conteúdos e práticas, considerando-os como capazes de interferir e comprometer-se com seus próprios processos de aprendizado. O movimento vivenciado no Brasil a respeito das ocupações das escolas em 2016 foi de suma relevância para o reconhecimento dos/das jovens como

sujeitos da educação. É impensável, no contexto da sociedade da informação, construir políticas públicas no campo da educação sem a participação com os/as jovens: uma educação construída *com* e não mais *para* as juventudes.

Ao participarem como sujeitos de seus processos educativos, os/as jovens têm a possibilidade de tensionar e ampliar os sentidos da escola e suas significações. A escola necessita estar em consonância com suas múltiplas trajetórias de vida, compreendendo os contextos de sua situação e condição juvenil, não apenas reconhecendo-o/a como aluno/a, mas, sobretudo, como jovem, uma categoria social que tem suas especificidades devido aos processos de construção de identidade, de pertencimento social e participação nas dinâmicas sociais.

Uma escola que valoriza as capacidades e potencialidades de seus sujeitos, e não suas incapacidades e limitações. Os/as jovens “sabem coisas que a escola não sabe”, possuem vivências culturais e sociais que são invisibilizadas neste espaço. Muitos dos problemas que educadores e professores enfrentam no cotidiano escolar vêm de incompreensões acerca dos contextos dos jovens, sendo preciso melhor conhecer as trajetórias não escolares, as experiências, espaços e tempos que constroem seus modos de vida. E por que razão? Se a intenção da educação é a formação humana e cidadã, se está voltada à interação social (principalmente por meio do trabalho), faz-se necessário conhecer quem é este sujeito que está em formação, em interação com um saber que é dinâmico e que precisa ser mediado em uma sociedade em constate mudança.

Em resumo, o que os/as jovens mais esperam da escola? Que possam ser, efetivamente, sujeitos: ter voz mais ativa em seus processos educativos, que sejam ouvidos em suas realidades e trajetórias, que possam ser levados a transformar a realidade escolar da qual fazem parte e não sejam apenas meros agentes passivos de algo que já lhes vem predefinido. E isso não somente no âmbito do cotidiano escolar, mas também da construção das políticas públicas de educação e da efetivação desta como direito inalienável.

Certamente, um grande desafio. E temos muito ainda a caminhar enquanto nação.



## REFERÊNCIAS

ALVES, J. Recensão Pires, Carlos (2014). Escola a tempo inteiro – contributos para a análise de uma política pública de educação. *Da Investigação às Práticas*, v. 6, n. 2, p. 101-103, 2016.

AMADO, João. Ciências da educação – que estatuto epistemológico? *Revista Portuguesa de Pedagogia*, [S.l.], p. p. 45-55, jan. 2011. Disponível em: <<http://impactum-journals.uc.pt/rppedagogia/article/view/1304>>. Acesso em: 2 ago. 2018.

ARROYO, Miguel. *Aula Inaugural no Curso de Pedagogia*. Novo Hamburgo, Centro Universitário Feevale, 27 fev. 2009.

BARROSO, J. O século da escola: do mito da reforma à reforma de um mito. In: AMBRÓSIO, T.; TERRÉN, E.; HAMELINE, D.; BARROSO, J. *O século da escola*. Entre a utopia e a burocracia. Porto: Edições ASA, 2001.

BRASIL. PNAD Contínua 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21253-pnad-continua-2017-numero-de-jovens-que-nao-estudam-nem-trabalham-ou-se-qualificam-cresce-5-9-em-um-ano>.

CABRAL, Ilidia. *Gramática escolar e (in)sucesso*. Tese (Doutorado) – Universidade Católica do Porto, Porto, 2013.

\_\_\_\_\_. *O labirinto escolar – ensaio de resgate*. Disponível em: <[https://www.academia.edu/29864767/Página\\_1\\_de\\_20\\_O\\_LABIRINTO\\_ESCOLAR\\_ENSAIO\\_DE\\_RESGATE](https://www.academia.edu/29864767/Página_1_de_20_O_LABIRINTO_ESCOLAR_ENSAIO_DE_RESGATE)>. Acesso em: 12 mar. 2018.

CABRAL, Ilidia; ALVES, José Matias. *Da construção do sucesso escolar*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão, 2016.

CALDART, R. *Pedagogia do Movimento Sem Terra*. S. Paulo: Expressão Popular, 2004.

CHARLOT, Bernard. *Os jovens e o saber*. Perspectivas Mundiais. Porto Alegre: Artmed, 2001.

DAYRELL, Juarez T.; CARRANO, Paulo; MAIA, Carla Linhares (Org.). *Juventude e Ensino Médio: diálogos sujeitos, currículos*. Editora UFMG: Belo Horizonte, 2014.

DAYRELL, Juarez T. *A escola como espaço sociocultural*. Disponível em: <<https://ensinosociologia.milharal.org/files/2010/09/Dayrell-1996-Escola-espaço-sociocultural.pdf>> Acesso em 12 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. A escola faz as juventudes? *Revista Educação e Sociedade Campinas*, v. 28, n. 100, especial, p. 1105-1128, out. 2007.

DEWEY, J. *Experiência e educação*. 3.ed. Tradução de Anísio Teixeira. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

DUSCHATSKY, Silvia. Notas sobre la relación entre escuela y subjetividad. *Anales de la educación comun. Tercer Siglo. Año 1, n. 1-2. Adolescencia y Juventud*, sep. 2005.

LACERDA, Miriam Pires Corrêa de. *Políticas de diabolização das juventudes: Educação, Mídia e Subjetividade*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, UFRGS/PPGEDU, 2009.

PEREGRINO, Monica. A fecundidade da noção de moratória (vital/social) para a análise das relações entre juventude e educação no contexto da massificação dos processos educativos. *Textos completos*, 27. Caxambu: Reunião ANPEd, 2004.

POCHMANN, Marcio; FERREIRA, Eliza B. Escolarização de jovens e igualdade no exercício do direito à educação no Brasil: embates do início do século XXI. *Revista Educação e Sociedade Campinas*, v. 37, n. 137, p. 1241-1267, out.-dez. 2016.

ROLDÃO, M. C. A problemática da diferenciação curricular no contexto das políticas educativas actuais. In: ROLDÃO, M. C.; MARQUES, R. (Orgs.), *Inovação, Currículo e Formação*. Porto: Porto Editora, 2000.

SUAREZ, Rosana. Nota sobre o conceito de Bildung. *Kriterion*. Belo Horizonte, n. 112, p. 191-198, dez. 2005.

VIEIRA PINTO, Alvaro. *Sete lições sobre a educação de adultos*. São Paulo: Cortez, 1982.

## 5 O JUVENICÍDIO E A RETRAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES SOBRE A MORTALIDADE JUVENIL NO CONTEXTO BRASILEIRO

*Giovane Antonio Scherer<sup>1</sup>*

*Maurício Perondi<sup>2</sup>*

Ao analisar os dados da primeira pesquisa em nível nacional sobre juventude no Brasil (Projeto Juventude), Regina Novaes (2006) apontava para um marco geracional que registrava três medos dos jovens brasileiros: o medo de sobrar (do mercado de trabalho), o medo de estar desconectado (da internet e das redes sociais) e o medo de morrer (pela violência). Por sua vez, José Manuel Valenzuela (2012), usou pela primeira vez a expressão “juvenicídio”, inspirado no conceito de feminicídio – crime de ódio baseado no gênero que resulta no assassinato de mulheres – para tratar da morte de jovens no México. Esses são dois exemplos que retratam uma dura realidade para os jovens latino-americanos, a situação de violência e de morte a que estão submetidos. Essa é uma situação extremamente contraditória, visto que a juventude poderia ser considerada como um momento de crescimento, de vitalidade, de expressão

---

<sup>1</sup> Doutor em Serviço Social. Professor do Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Pesquisador do Observatório Juventudes PUCRS e pesquisador associado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Direitos Humanos da PUCRS.

<sup>2</sup> Formado em Filosofia, mestre e doutor em Educação. Coordenador do Observatório Juventudes PUCRS.

das potencialidades, no entanto, tem sido vivenciada como o período de maior mortalidade para o segmento juvenil.

Para Valenzuela (2015), esse quadro resulta como consequência de um capitalismo neoliberal que gera condições de polarização social em que poucos são beneficiados, ao passo que a grande maioria da população sofre com o empobrecimento e a precarização de suas vidas, incluindo a violação de direitos e a privação dos meios básicos de sobrevivência.

Os jovens, por sua condição, acabam por ser um dos segmentos dos mais afetados por essas consequências. A partir de cenários de pobreza, estigmatização social, baixos níveis de escolaridade, falta de opções de trabalho e ausência de políticas públicas, sofrem como vítimas de um sistema que lhes tolhe, em muitos, casos, até mesmo a vida.

No Brasil, o número de jovens que sofrem com as diversas formas de violência e os que são assassinados tem crescido exponencialmente, gerando um grande impacto na demografia juvenil e em milhares de vidas que são perdidas anualmente. Chega-se ao ponto inclusive de se falar do “extermínio” ou do “genocídio” da juventude, sobretudo daquela mais pobre e negra.

Na primeira parte do texto, iremos destacar como tem sido o juvenicídio no cenário brasileiro, apontando os dados que impactam na realidade juvenil, fazendo recorte racial e de gênero. Já na segunda parte, serão abordados os desafios das políticas sociais diante deste cenário, enfatizando a necessidade de um enfrentamento com profundidade desta difícil realidade.

## **O juvenicídio na realidade brasileira: expressão trágica de uma trajetória de violações de direitos**

De acordo com o *Atlas da Violência 2017*, em 2015 foi registrado o número de 59.080 homicídios no país, sendo que 31.264 desses eram jovens, ou seja, 52,9% do total. No período de 2005 a 2015, o número de jovens assassinados no país cresceu 16,7%. A taxa de homicídios da população em geral foi de 28,9 casos para cada 100 mil habitantes, enquanto entre os jovens a proporção é de 60,9 casos. No caso dos jovens do sexo masculino, chega a 113,6 casos para cada 100 mil habitantes.

Em alguns estados brasileiros, esses dados podem até dobrar, como é o caso de Alagoas, que teve 233 homens jovens de 15 a 29 anos assassinados para cada 100 mil homens dessa faixa etária; Sergipe com a segunda maior taxa, com 230,4 para 100 mil; e o Rio Grande do Norte registrou 197,4 casos para 100 mil habitantes.

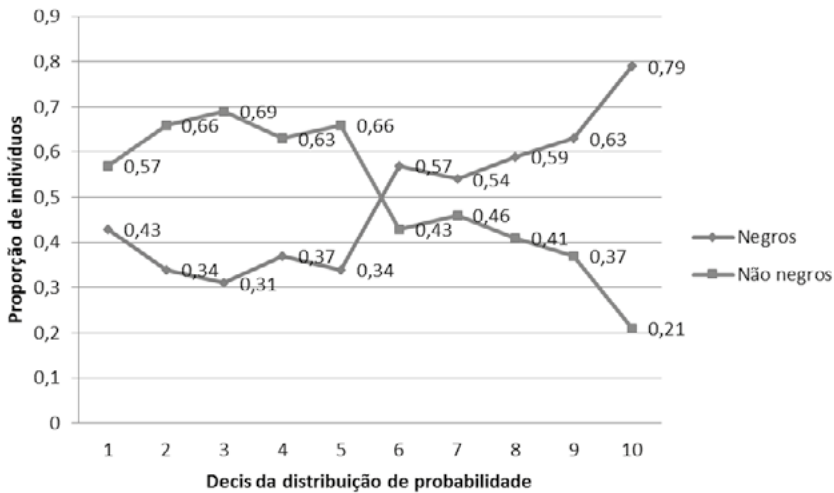
Esses números são alarmantes, colocando o país como um dos que mais mata jovens no mundo. Estes dados por si só representam um grande impacto social, visto que apresenta implicações para a saúde, para o desenvolvimento demográfico, assim como para o desenvolvimento econômico e social. Se não bastasse isso, há ainda um agravante humanitário que deveria nos questionar: como é possível permitirmos a morte de tantos jovens, sem que isso tenha grandes repercussões? Existe um extermínio da juventude que não é visibilizado nas mídias e na sociedade como um todo.

A morte de jovens no Brasil apresenta características e contornos bem claros e definidos. A maioria das vítimas é pobre, negra, com baixa escolaridade e residentes nas regiões norte e nordeste do país. Na sequência vamos detalhar alguns dados desta situação a partir de dois recortes: o racial e de gênero.

## **Morte de jovens negros: uma chaga social**

De acordo com os dados do Atlas, de cada 100 pessoas assassinadas no Brasil, 71 são negras. Como vimos, mais da metade são jovens. A partir do cruzamento de dados do Censo Demográfico do IBGE e do Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM, fica evidente que o alto índice de mortes de pessoas negras não está relacionado apenas a fatores socioeconômicos. Pelos mesmos dados, estima-se que uma pessoa negra tenha 23,5% mais chances de sofrer assassinato do que pessoas de outras raças/etnias, já descontados os efeitos de idade, escolaridade, bairro de residência e estado civil (CERQUEIRA; COELHO, 2017).

Ao se calcular a probabilidade de alguém sofrer um assassinato, a perspectiva é de que as pessoas negras correspondam a 78,9% daquelas que pertencem ao grupo dos 10% com mais chances de serem vítimas de homicídio, conforme pode ser visibilizado no Gráfico 1.



**GRÁFICO 1.** Proporção de indivíduos por decil da distribuição de probabilidade de ser vítima de homicídio.

**Fonte:** Atlas da Violência 2017.

Esta perspectiva discriminatória que vitimiza mais a população negra também foi levantada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que incorporou um indicador de desigualdade racial ao indicador de vulnerabilidade à violência de jovens (mortalidade por homicídios, por acidente de trânsito, frequência à escola e situação de emprego, pobreza e desigualdade). O resultado apontou que adolescentes e jovens negros entre 12 e 29 anos apresentam maior risco de exposição à violência do que os não negros dessa mesma faixa etária (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2017).

Entre os anos de 2005 e 2015, houve um crescimento de 18,2% na taxa de homicídio de negros, enquanto, de modo contrário, a taxa das demais pessoas diminuiu 12,2%. Tais dados nos levam a perceber a importância de fazer esse debate da mortalidade juvenil também pelo viés racial, visto que, é muito relevante a diferença que existe a partir dos diferentes recortes raciais.

Contudo, para entender como chegamos a esses níveis de violência e discriminação, é preciso olhar para a construção histórica que conduziu a esse panorama. Segundo Feferman (2015),

A constelação que gerou a atual estrutura de discriminação extrema dos negros em nosso país tem suas origens históricas num passado marcado pela exploração econômica e humana, cujas estratégias de dominação transcorreram entre outras formas, por meio de tentativas de apagar a história do povo oprimido. Suas raízes estão na escravidão, iniciada no período colonial, continuada no início do Brasil independente e que esteve ligada a um projeto de dominação da maioria da população por uma pequena elite. Assim, as raízes da discriminação estão relacionadas com um conjunto de fatores que vão desde a segregação social até o racismo velado (p. 171-172).

A autora ainda reforça que a segregação e o racismo institucionalizado acabam por produzir um estereótipo dos jovens negros na sociedade que os associa a indivíduos perigosos ou até mesmo suspeitos, favorecendo as atitudes racistas, que tendem a criminalizar e aumentar o seu risco de vida.

Ainda que nos últimos anos tenham sido criadas algumas políticas de promoção da igualdade racial, esta é uma questão aberta e que necessita maior profundidade e seriedade no seu tratamento, visto que ainda há um longo caminho a percorrer para diminuir os índices de violência e discriminação contra os jovens negros no Brasil.

### **A preocupante situação da violência contra as mulheres**

Mesmo que o maior número de jovens assassinados seja do sexo masculino, não se pode deixar de considerar a violência que atinge as mulheres. Segundo o Atlas da Violência 2017, somente no ano de 2015, 4.621 mulheres foram assassinadas no Brasil, o que equivale a uma taxa de 4,5 mortes para cada 100 mil mulheres. Ocorreu o crescimento de 7,3% no índice de mortalidade de mulheres no país no período de 2005 a 2015. No entanto, aqui também é possível perceber uma diferença quanto ao recorte racial, pois enquanto a mortalidade das mulheres não negras caiu 7,4%, entre as mulheres negras subiu para 22% (em 2015, 65,3% das mulheres mortas por homicídio eram negras).

Outra diferença significativa ocorre com relação aos dados em cada um dos estados brasileiros. Enquanto São Paulo conseguiu a redução de 35,4% no

mesmo período, o Maranhão teve um aumento de 130% no mesmo indicador, conforme pode ser visualizado na Tabela 1.

**TABELA 1.** Número de homicídios de mulheres no Brasil: 2005 a 2015.

	Número de Homicídio de Mulheres										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Brasil	3887	4030	3778	4029	4265	4477	4522	4729	4769	4836	4621
Acre	13	15	18	13	16	19	18	16	32	20	19
Alagoas	74	106	109	83	111	137	138	133	142	125	95
Amapá	15	13	12	13	12	16	19	17	19	20	18
Amazonas	48	53	52	63	67	65	81	118	96	80	115
Bahia	211	243	249	315	345	438	449	437	423	385	382
Ceará	143	134	126	117	138	173	189	219	278	285	254
Distrito Federal	47	49	55	64	76	66	79	77	78	60	58
Espírito Santo	149	183	186	190	216	174	167	163	171	140	141
Goiás	133	143	139	160	165	182	262	247	271	290	255
Maranhão	58	67	63	81	87	117	131	114	131	152	148
Mato Grosso	89	70	95	86	94	80	87	100	91	111	118
Mato Grosso do Sul	70	55	67	60	65	76	78	77	75	85	58
Minas Gerais	377	392	403	377	402	409	457	460	427	403	415
Pará	127	140	144	169	180	231	186	232	231	249	261
Paraíba	62	62	69	87	98	119	140	137	126	117	111
Paraná	239	249	241	306	331	338	283	321	283	284	244
Pernambuco	282	310	290	298	304	247	261	216	256	239	233
Piauí	40	32	35	38	31	40	32	46	47	63	67
Rio de Janeiro	507	504	416	373	350	339	366	365	387	464	387
Rio Grande do Norte	41	42	42	59	57	71	76	64	89	102	92
Rio Grande do Sul	209	162	193	219	225	227	202	247	210	250	284
Rondônia	49	51	28	39	51	37	48	51	52	56	63
Roraima	11	13	19	15	24	11	10	17	36	24	29
Santa Catarina	68	92	70	86	93	110	74	104	102	111	97
São Paulo	776	788	595	667	660	678	580	640	620	612	559
Sergipe	28	40	34	30	36	43	60	62	56	74	70
Tocantins	21	22	28	21	31	34	49	49	40	35	48

**Fonte:** Atlas da Violência 2017.

Um dos aspectos positivos a ressaltar é que no último ano da série (2015) houve uma redução de 5,1% na taxa de mortalidade de mulheres. Certamente não é coincidência, pois isso aconteceu justamente no mesmo ano em que houve a promulgação da Lei 13.104/15, também conhecida como Lei do Feminicídio. Ela tornou o homicídio contra mulheres em crime hediondo quando envolve violência doméstica e familiar, e menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Apesar de o número de homicídios femininos ser menor que o masculino, é preciso considerar que, muitas vezes, antes de chegar ao assassinato, as mulheres são vítimas de uma série de outras violências de gênero, tais como especificadas na Lei Maria da Penha (Lei 11.340/06): violência psicológica, patrimonial, física ou sexual.

Segundo o Atlas da Violência 2017 (p. 40), “a ampliação e o aprimoramento da rede de atendimento à mulher são fundamentais não apenas para o melhor



acompanhamento das vítimas, mas também pelo seu papel na prevenção da violência contra a mulher”.

Para o enfrentamento das diferentes situações de violência sofridas pelas mulheres, é preciso fazer investimentos significativos nas políticas públicas, dar visibilidade ao tema, discutir as questões de gênero nos diversos espaços sociais e levar em consideração as inúmeras iniciativas que são desenvolvidas por coletivos feministas e movimentos sociais. Muitos destes têm participação efetiva de jovens, sobretudo jovens mulheres, questionam uma série de padrões institucionais e sociais a respeito da igualdade de gênero e das distorções que precisam ser desconstruídas.

### **Os desafios das políticas sociais no enfrentamento à mortalidade juvenil diante da atual conjuntura brasileira**

Compreender a realidade do juvenicídio mostra-se como um desafio no contexto atual, em que se evidencia um intenso processo de naturalização dessa violação de direitos humanos, embaladas por concepções neoconservadoras que acarretam na culpabilização de alguns segmentos juvenis, devido a sua condição de vida precária. Importante compreender, conforme indica Barroco (2011), que o neoconservadorismo busca legitimação pela repressão e criminalização de alguns segmentos populacionais e da militarização da vida cotidiana. Essas formas de repressão implicam violência contra o *outro*, e todas são mediadas moralmente, em diferentes graus, na medida em que se objetiva a negação do *outro*: quando o *outro* é discriminado, lhe é negado o direito de existir como tal ou de existir com as suas diferenças (BARROCO, 2011, p. 209).

Nesse sentido, é construída ideologicamente a imagem do sujeito perigoso, tendo por finalidade cristalizar as contradições de um modo de produção na ideia do *outro* como inimigo que precisa ser descartado. Sendo assim, por meio dessa construção, oculta-se toda a dinâmica perversa da produção e reprodução do capital, colocando em determinados sujeitos que devem ser exterminados para o “bem comum”. Dessa forma, os segmentos sociais mais afetados pela dinâmica do capital, por meio da pobreza e da precarização da vida social, sofrem com mais intensidade esse processo, sendo que na realidade

brasileira são os jovens, negros e moradores de comunidade periféricas, como foi demonstrado. Legitima-se assim a morte desses e dessas jovens, a partir da concepção construída ideologicamente de que esses sujeitos necessitam ser exterminados.

Tais construções ideológicas neoconservadoras são construídas a fim de ofuscar a raiz da violência estrutural que vem vitimando os jovens na atual conjuntura brasileira. Essa forma de violência, por ser definida como o uso da força, não necessariamente física, capaz de impor simultaneamente regras, valores e propostas, quase sempre consideradas naturais, normais e necessárias, que fazem parte da essência da ordem burguesa, se materializando ao envolver, ao mesmo tempo, a base econômica por onde se organiza o modelo societário (a estrutura) e sua sustentação ideológica (a superestrutura) (SILVA, 2006). Desta forma, a violência estrutural mostra-se como a raiz da maioria de violações de direitos, sendo a forma de violência produzida a partir da produção e reprodução do capital, tendo suas manifestações tanto materiais como ideológicas.

A precarização do mundo do trabalho, desemprego, violações de direitos, são apenas alguns exemplos das manifestações dessa forma de violência que contribui para o juvenicídio na realidade atual, uma vez que esse fenômeno é uma das trágicas manifestações de relações complexas estabelecidas na ordem do capital. A mortalidade juvenil, muitas vezes, mostra-se como a expressão mais trágica de uma conjuntura marcada por violações de direitos, uma vez que muitos jovens possuem em suas trajetórias marcas de uma vida precária, que se manifesta de inúmeras formas, desde a dificuldade de acesso a direitos básicos como saúde e educação, passando pela dificuldade de inserção no mundo do trabalho e pelos estigmas pelos locais de moradias e condição social. Conforme Valenzuela (2015), a precarização é o primeiro elemento que define a condição de vulnerabilidade dos jovens, onde a pobreza e a falta de oportunidades amplia estigmas e estereótipos, contribuindo para o contexto do juvenicídio. Isso indica a necessidade de consolidar políticas públicas na perspectiva da proteção social dos jovens brasileiros, uma vez que tais políticas podem representar um importante instrumento para o real enfrentamento da condição de mortalidade juvenil dos jovens brasileiros.

Apesar do caráter contraditório existente no âmbito das Políticas Públicas, pois essas são constituídas e consolidadas nos marcos da sociedade capitalista, torna-se imprescindível a sua compreensão enquanto meio de materialização de direitos, enquanto fruto de lutas históricas travadas na tensão entre capital e trabalho. Compreender a política social é pensar o movimento dialético e contraditório que comunga lutas de classes e a conformação destas lutas em um campo político e ideológico, uma vez que essas comungam um conjunto de respostas às necessidades sociais, através de ações práticas planejadas e executadas no âmbito do Estado, da iniciativa privada e/ou da organização da sociedade civil; não representando ações neutras, mas que possuem, na sua própria execução e formulação, interesses diversos em disputa (SCHERER, 2017).

As políticas sociais voltadas exclusivamente para as juventudes só foram desenvolvidas recentemente, nos meados dos anos 2000, representando importante avanço na compreensão do jovem brasileiro enquanto sujeito de direitos, sendo fruto de diversas lutas de diversos movimentos sociais para consolidação de um padrão de proteção social para além da infância e adolescência.

Ressalta-se que o Brasil, desde a década de 1920, vem implementando ações para crianças e adolescentes até 18 anos de idade, sendo que a aprovação do Estatuto da Criança e Adolescente, em 1990, se constitui em um importante instrumento legal e um marco histórico para os direitos de crianças, adolescentes e jovens. Porém, tal Estatuto não contemplava as juventudes para além dos 18 anos de idade, sendo necessários 15 anos de lutas para que houvesse a aprovação da Política Nacional de Juventude no ano de 2005.

Desta forma, o ano de 2005 mostra-se como um marco, pois é criada uma política nacional que tem como objetivo promover a proteção social das juventudes dos 15 até os 29 anos de idade, seguindo a indicação etária internacional da Organização Ibero-Americana de Juventude. Além da criação dessa política nacional, nesse ano, é criada a Secretaria Nacional de Juventude, vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República, com a tarefa de formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para as juventudes, além de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis (SJM, 2005). No ano de 2005, também é criado o Conselho Nacional de Juventude – Conjuve,

para propor diretrizes da ação governamental, voltadas a jovens, bem como elaborar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica desse público.

Após o ano de 2005, ocorreu uma série de avanços, tanto no que se refere à formulação de políticas sociais para as juventudes no Brasil como ao desenvolvimento de marcos legais, uma perspectiva de consolidar tais políticas. No ano de 2010, foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional nº 65, conhecida como PEC da Juventude, aprovada em julho de 2010, buscando inserir o termo “jovem” no capítulo dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição Federal.

Art. 227. 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 (BRASIL, 2013, grifamos).

A inserção do termo *jovem* no texto constitucional afirma a prioridade do Estado brasileiro na proteção social desse segmento social, sendo que tal alteração da Carta Constitucional abriu portas para outro documento que constitui um avanço no reconhecimento histórico das juventudes como sujeitos de direitos, a Lei nº 12.852/13, que institui o Estatuto da Juventude – Ejuve e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e as diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – Sinajuve.

Apesar dos avanços legais, Scherer (2017) refere que a maioria dos programas e projetos no âmbito da Política Nacional de Juventude concentra suas ações com foco na *qualificação profissional*, calcado em um constructo ideológico fetichizado que refere que, por meio do acesso ao emprego, todas as violações de direitos dos jovens serão enfrentadas, apoiado na ideia de que a qualificação profissional é fator decisivo para a empregabilidade. Conforme o autor:

Tal discurso presente nas políticas públicas referem que as ações voltadas para as juventudes devem se articular na perspectiva da educação formação de “capital social”, que visa auxiliar no avanço do país, ocultando, assim, as relações de exploração entre as

classes sociais, e ao mesmo tempo, objetivando, por meio desta construção social, apaziguar a luta de classes, com a concepção de que a qualificação irá garantir um trabalho “decente” (SCHERER, 2017, p. 2016)

Nesse sentido, compreendem-se importante as ações de qualificação profissional, porém sua centralização, para além de outras dimensões no âmbito da proteção social, gera lacunas significativas para as juventudes. Esse segmento social mostra-se extremamente complexo, sendo que essa complexidade só pode ser coberta pela perspectiva da proteção social por meio de ações intersetoriais e transversais, para que possa efetivamente contribuir para a redução dos índices de mortalidade juvenil. O momento atual demanda o desenvolvimento de ações que possam ser eficazes na perspectiva da proteção social juvenil, e isso só pode ser realizado por meio de investimentos Estatais e por meio do estímulo a participação social juvenil, enquanto elemento central no desenvolvimento de toda e quaisquer ações de/para/com as juventudes.

Em uma conjuntura em que se aceleram processos de precarização e flexibilização do trabalho, a qualificação profissional não será fator decisivo para a garantia da proteção social juvenil. Destaca-se que nos últimos dois anos o Brasil vem vivenciando uma intensificação da perspectiva neoliberal, trazendo sérios impactos para a vida concreta de todas as juventudes do país, ao impor contrarreformas em diversas políticas públicas, bem como diminuindo drasticamente o investimento público no social. Destaca-se que o ideário neoliberal afirma a necessidade de enxugamento dos gastos sociais, tanto no âmbito do Estado (e assim redefinindo o papel do Estado não mais como interventor, e sim como regulador) quanto no âmbito das empresas, fomentando o processo de maior exploração com menos mão de obra (HOUTAR; POLET, 2002).

Um claro exemplo desse movimento mostra-se como a Lei 13.467, de 13 de julho de 2017, conhecida como Reforma Trabalhista, que acarreta em uma maior flexibilização e precarização do trabalho, ao regulamentar, por exemplo, a terceirização e o trabalho intermitente, isso é, contratação de trabalhos de forma não contínua. Esses são apenas dois exemplos das alterações dessa reforma, que tende a ampliar, ainda mais, a precarização do mundo do trabalho, o que atinge diretamente as juventudes, uma vez que esse segmento social

se mostra como o que mais vem sofrendo com a dinâmica laboral das últimas décadas em todo o globo, especialmente, em países com o desenvolvimento capitalista dependente, como é o caso do Brasil.

Conforme afirma Gonzalez (2009), todos os indicadores apontam que a inserção dos jovens brasileiros no mundo do trabalho se dá de forma precária e difícil, sendo um dos segmentos mais desfavorecidos pelas condições restritivas de emprego, também reproduzindo em si as desigualdades de gênero e de renda presentes na população brasileira.

Com a ampliação do ideário neoliberal na realidade brasileira, ocorre uma aceleração dos processos de precarização do trabalho, atingindo diretamente a classe trabalhadora, ampliando de forma significativa a dinâmica da pobreza no Brasil. Dessa forma, enquanto os postos de trabalho para os jovens no Brasil encontram-se cada mais enxutos e precários, existe um ramo que vem crescendo em grande escada, contratando grande parte da juventude, que é descartada pela lógica do mercado: o tráfico de drogas.

Segundo Soares (2006), o tráfico de drogas é a dinâmica criminal que mais cresce nas regiões metropolitanas brasileiras, mais organicamente se articula à rede do crime organizado, financiando as armas, e estas intensificam a violência associada às práticas criminosas. A realidade demonstra um crescente aumento no número de pessoas aliciadas pelo tráfico de drogas, cujas atividades são submetidas a um processo de organização hierárquica, produtiva e comercial, com delimitação de mercado baseada na força e na violência entre grupos (FARIAS; BARROS, 2001). Nesse sentido, além da exploração presente em toda venda de força de trabalho, a inserção nesse mercado mostra-se extremamente perigosa pelo caráter violento que o mercado apresenta.

O caráter violento se dá em função da sua organização interna, uma vez que o tráfico de drogas possui normas de conduta que visam garantir o controle e poder, sendo que tais normas, ao serem desrespeitadas, poderão gerar sanções executadas pela própria organização do narcotráfico; dentre essas sanções, a execução é a mais comum (FARIAS; BARROS, 2001). Também poderá se dar no conflito entre o Estado, devido às políticas de combate e repressão a esse mercado, uma vez que a política do Estado adotou a lógica da “guerra às drogas” como paradigma de intervenção, resultando em confrontos bélicos e

aumento significativo do número de mortes, seja de pessoas envolvidas com o tráfico, policiais ou ainda de moradores desses territórios, que passaram a sofrer diretamente os efeitos deste confronto (SILVA; FERNANDES; BRAGA, 2008). Em grande parte das vezes, o discurso de “guerra às drogas” acaba se constituindo em ações específicas que acarretam em um processo de criminalização da pobreza, se constituindo em uma guerra voltada para combater uma classe social, e não fazer enfrentamento à problemática das drogas, contribuindo para a ampliação da mortalidade juvenil.

Evidencia-se que, ao precarizar o mercado formal, há uma tendência ao crescimento do mercado informal do tráfico de drogas, sendo um dos elementos catalisadores das enormes taxas de mortalidade juvenil no Brasil e em toda a América Latina.

Nesse sentido, as ações nas políticas públicas que visam, unicamente, fazer enfrentamento ao contexto de mortalidade juvenil por meio da qualificação profissional, mostram-se pouco eficazes, uma vez que existem dimensões estruturais mais amplas que incidem nessa realidade. A luta por políticas públicas universais e intersetoriais, portanto, deve ser o foco para todos aqueles que objetivam assegurar a proteção social de um dos segmentos que mais vem sofrendo com a dinâmica da violência estrutural.

Em um contexto em que há ampliação de perspectivas neoliberais, com o claro objetivo de enxugar o Estado no que se refere à proteção social, para ampliar ainda mais o processo de concentração de riquezas, lutar pela ampliação de políticas sociais para as juventudes é uma necessidade. O contexto brasileiro, diante dos últimos acontecimentos, tende a uma ampliação das taxas de mortalidade juvenil, devido ao enxugamento de investimentos sociais em políticas públicas centrais, bem como devido ao desmonte de direitos historicamente conquistados.

A luta por políticas sociais no atual contexto brasileiro é a luta pela vida.

## **Considerações finais**

O Brasil é um dos países do mundo com maior índice de mortalidade juvenil do mundo, o que revela um contexto de violação de um dos maiores de todos

os direitos: o direito à vida. Importante considerar que a dinâmica homicida no Brasil se dirige a um segmento social específico: o jovem negro, morador de localidades periféricas.

Ao analisar o juvenicídio, mostra-se de fundamental importância compreender as relações de classes sociais desenvolvidas na trajetória histórica brasileira, ampliada diante do contexto atual, em que está em curso uma ampliação do direcionamento neoliberal, tendo como consequência a ampliação da precarização das vidas das juventudes.

Apesar de um índice alarmante, observa-se que na realidade brasileira existe um intenso processo de naturalização dessas violações, dada, especialmente, pelo avanço do pensamento neoconservador, enquanto construto ideológico que esfumaça as relações entre capital e trabalho ao criar a noção de sujeitos perigosos que precisam ser exterminados. Diante disso, a complexidade do fenômeno da mortalidade juvenil é diminuída em favor dos interesses do grande capital.

Os dados de mortalidade juvenil na realidade brasileira escancaram o contexto de violações de direitos humanos vivenciados por esse segmento social nesse país, o que implica a necessidade de pensar ações na perspectiva da proteção social das juventudes brasileiras. É importante compreender que o reconhecimento das juventudes como sujeitos de direitos é algo extremamente recente na realidade brasileira, sendo que as conquistas atuais no que se refere a esse reconhecimento só foram possíveis por meio de diversas lutas travadas no âmbito de um Estado em que, apesar de alguns avanços, mantinha a perspectiva neoliberal em seu direcionamento. A Política Nacional de Juventude e o Estatuto da Juventude são alguns exemplos das conquistas históricas das juventudes brasileiras, porém, o momento atual indica a necessidade de fortalecer as lutas a favor da proteção social dos jovens, com vistas a manter os direitos reconhecidos nos últimos anos, bem como avançar na ampliação e efetividade das políticas sociais.

Há um longo caminho ainda para se trilhar para que a base legal continue no Estatuto da Juventude e possa se materializar na vida concreta desse segmento social. O foco na qualificação profissional, realizada de forma precária e seletiva, não fará frente à complexidade do fenômeno do juvenicídio, sendo



necessárias políticas de cunho universal e intersetorial para que se possa concretizar uma perspectiva de proteção social para as juventudes. Para isso, faz-se necessário um movimento contra-hegemônico ao direcionamento do Estado brasileiro, que se vincula a perspectivas neoliberais, que, ao reduzir o investimento em políticas sociais, acarreta a ampliação da mortalidade juvenil.

Diante de um cenário trágico no que se refere à vida das juventudes, a força da sociedade civil na luta por seus direitos se constitui em um elemento essencial.

## REFERÊNCIAS

BARROCO, Maria Lúcia. Barbárie e Neoconservadorismo: os desafios para o projeto ético-político. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 65*, de 13 de julho de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc65.htm)>. Acesso em: jun. 2014.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.852*, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm)>. Acesso em: jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Juventude – SNJ. *Balanco SJN 2011*. Brasília/DF, 2011. Disponível em: <<http://www.juventude.gov.br/documentos/balanco-2011-s-nj>>. Acesso em: jun. 2017.

CERQUEIRA, D.; COELHO, D. *Democracia racial e homicídios de jovens negros da cidade partida*. Brasília: IPEA, 2017.

FARIAS, Ana Amélia; BARROS Vanessa A. Tráfico de drogas: uma opção entre escolhas escassas. *Psicologia & Sociedade*, 23 (3): 536-544, 2011.

GONZALEZ, Roberto. Políticas de emprego para jovens: entrar no mercado de trabalho é a saída? In: CASTRO, Jorge Abraão de; AQUINO, Luseni Maria de; ANDRADE, Carla Coelho (org.). *Juventudes e políticas sociais no Brasil*. Brasília: IPEA, 2009.

HOUTART, François; POLET, François. *O outro Davos: mundialização de resistências e de lutas*. São Paulo: Cortez, 2002.

IPEA. *Atlas da violência 2017*. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

SCHERER, Giovane Antonio. *Juventudes, (In)Segurança e Políticas Públicas: A Proteção Social no Brasil*. Paraná: Juruá, 2017.

SILVA, Jailson S.; FERNADES, Fernando L; BRAGA, Raquel. Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime. In: JUSTIÇA GLOBAL (org.). *Justiça global: segurança, milícias e tráfico no Rio de Janeiro*. Fundação Heinrich Böll, 2008.

SILVA, José Fernando Siqueira. *O método em Marx e o Estudo da Violência Estrutural*. UNESP de Franca. 2009.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: Presente e futuro, IN: *Revista Estudos Avançados*, v. 20, nº 56, 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10124/11705>>. Acesso em: dez. 2017.

VALENZUELA, José Manuel (org.). *Juvenicidio: Ayotzinapa y las Vidas Precarias en América Latina y España*. Barcelona: NED Ediciones, 2015.

VALENZUELA, José Manuel. *Sed de mal. Femicidio, jóvenes y exclusión social*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, 2012.

## **6 CONTRIBUIÇÕES PARA O ACESSO E A PERMANÊNCIA NA ESCOLA DO JOVEM VÍTIMA DA VIOLÊNCIA URBANA POR MEIO DO TRABALHO MULTIDISCIPLINAR**

*Karina Amancio Rodrigues*<sup>1</sup>

*Simone Weissheimer Santos*<sup>2</sup>

Falar em juventude remete pensar em um processo de transição da adolescência para a fase adulta, em que o sujeito constitui sua autonomia. A história do jovem no Brasil é marcada por oscilações da sua imagem perante a sociedade brasileira, a qual ora exalta-o, concebendo-o como salvador do futuro, ora estigmatiza-o, culpabilizando-o por parte dos problemas do país, além de julgar suas atitudes de forma isolada.

Discutir o que é violência na contemporaneidade, geralmente nos submete a muitos significados, que relacionamos com o que está ao nosso redor. Temos conceitos já formados, mas, por vezes, não temos ciência de como aconteceu o seu processo. Ao fazer um resgate histórico e comparar como se deu sua trajetória, podemos compreender como essa violência gera a violação dos direitos sociais dos sujeitos, conquistados historicamente.

---

<sup>1</sup> Assistente Social graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Especialista em Gestão e Supervisão Escolar. Atualmente atua na Associação Cultural e Beneficente Nova Lourdes (ACBNL). E-mail: karina.rodrigues@acad.pucrs.br.

<sup>2</sup> Supervisora pedagógica, graduada pela Faculdade Porto-Alegrense de Educação (FAPA). Especialista em Orientação Educacional. Atualmente atua na União Sul Brasileira de Educação e Ensino. E-mail: simonews@terra.com.br.

Assim como outros grupos desta sociedade excludente, a juventude também é vítima das consequências oriundas da desigualdade social fortemente presente no Brasil. Como exemplo dessa situação, tem-se a violência e seus variados tipos, assim como têm demonstrado os meios de comunicação de forma frequente. A violência urbana, em especial, tem crescido assustadoramente, atacando um alto índice de jovens, principalmente negros e moradores de periferias, conforme apontam indicadores oficiais.

Como produto dessa violência urbana, tem-se o tráfico de drogas como um dos maiores causadores desse extermínio de jovens no Brasil, uma vez que tem o poder de gerar verdadeiras guerras nos locais em que está presente. Muitas vezes, para sobreviver na sociedade consumista da qual fazemos parte, em que se ganham méritos pelo que se tem e não pelo que se é, a juventude ingressa nesse universo como um meio de sobrevivência, pois tem a possibilidade de comprar o que desejar, na hora que desejar, sem se sentir inferior por não possuir algo.

Assim como outras instituições, a escola, em especial, também sofre os malefícios proporcionados pela violência urbana, tanto dentro quanto fora de seus muros. O envolvimento direto ou indireto de jovens nesse universo do tráfico de drogas, diante de todas as suas consequências, tem o poder também de afastá-lo do ambiente escolar. Em especial, para aqueles jovens moradores das periferias, a violência urbana pode se tornar um dos fatores geradores de infrequência na escola, em função do que ela representa no contexto em que está inserida. Para tanto, é necessário que a Equipe Diretiva, bem como os Professores estejam preparados para contribuir para o acesso e a permanência do jovem no espaço escolar.

Diante desse panorama, o Assistente Social, enquanto profissional de Serviço Social, que possui habilidades técnicas para intervir na realidade social dos sujeitos, buscando contribuir para a defesa e a garantia dos direitos da população, terá papel fundamental no espaço escolar. Sua inserção impulsionará a luta constante em favor da efetivação do direito à educação desses jovens.

Ao mencionar a Equipe Diretiva, Professores e Assistente Social, é importante falar do trabalho articulado, especialmente entre o Assistente Social e o Orientador Educacional, que durante muito tempo tinha como função quase que exclusivamente o papel de ajudar o jovem a escolher sua vocação profis-

sional ou resolver problemas disciplinares, ou seja, assistir o educando num pequeno eixo de ação e conseqüentemente responder ao anseio da família ou dos professores.

Porém, como se percebe atualmente e analisando criticamente o contexto social em que estamos inseridos, o profissional da orientação educacional não fica restrito apenas a uma função, pois novos modelos e conceitos foram introduzidos à vida deste profissional, dentre eles, a sua participação em todos os processos da escola, que inevitavelmente perpassa a preocupação com a realidade que cerca a juventude e seu espaço de aprendizagem, o que nos leva a crer que o orientador educacional passa a ter uma nova abordagem que não se restringe ao cuidar ou ajudar. Ele precisa entender e estar atento ao currículo escolar, ao aspecto legal e aos novos conceitos que definem de forma plural o mundo em que estamos vivendo.

## **Juventude, violência e escola**

Geralmente, ao conceber o significado de violência, restringe-se a conexão que é feita com a pobreza. No Brasil, os meios de comunicação noticiam diariamente diferentes tipos de violência, sem denominá-las de tal maneira, mas, sim, frisando somente a que está relacionada à condição social dos sujeitos, principalmente dos que vivem em situação de vulnerabilidade social.

De acordo com França (2011, p. 9), “Não existe uma definição única de violência, por se tratar de um fenômeno multifatorial e relacionado a fatores sócio-históricos”. O conceito pode modificar-se de acordo com o contexto socioeconômico, político e cultural. Para a autora (2011, p. 6),

A violência sempre esteve presente na história da humanidade; seja considerada de forma positiva ou negativa, condenada ou justificada. Instrumento de poder, a violência cala, submete, subjuga, mas também pode libertar: na luta contra um regime totalitário, por exemplo.

A violência está presente no nosso cotidiano e, por muitas vezes ser tratada de forma tão natural, não nos damos conta das formas em que ela

é consolidada. Essa consolidação pode ser através da violência física, verbal, urbana, sexual, psicológica, entre outras. Para Ehrlich (2001, p.55), “Há muitos tipos de violências e de manifestações de violências. É até mesmo difícil distinguir violência espontânea de violência canalizada. Violência admirada de violência condenada”.

Independente do seu tipo, como ainda afirma Ehrlich (2001, p. 54 e 55),

A violência é inerente ao ser humano. Entre outras coisas, ela é uma das formas que o homem utiliza para – por força – exercer seu controle e procurar introduzir mudanças. Inclusive mudanças referentes a si mesmo, quando a violência é uma manifestação de autoafirmação.

Diante dos diferentes tipos de violência existentes, percebe-se que, por meio da análise das situações, que o sujeito causador do ato geralmente possui um papel de dominação para com o outro que sofrerá este ato.

Hoje podemos encontrar diversos tipos de violência, algumas com intencionalidades, outras não, mas todas com consequências negativas à integridade física e mental dos sujeitos. Essa consequência gerada pela violência caracteriza-se como uma violação de direitos do indivíduo que sofreu essa violência. Através do papel que temos perante a sociedade, seja profissional, seja pessoal, possibilitar que as vítimas das violências existentes tenham seus direitos garantidos é fundamental.

Como é explicado por França (2011, p. 14), as ações relacionadas aos direitos humanos, visando diminuir a violação destes direitos, se intensificaram na década de oitenta, quando

Surgiram vários movimentos em defesa dos direitos humanos: promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais. Também começaram a aparecer movimentos de promoção dos direitos à moradia, saúde, educação e ambiente e direitos das mulheres e crianças. Os ecos da truculência da ditadura brasileira já eram ouvidos internacionalmente com seu flagrante desrespeito aos direitos humanos. Observou-se nessa época a atuação de organizações não-governamentais, internacionais no País, em defesa desses direitos.

Ao longo do tempo, a sociedade civil, representada por organizações destinadas a diferentes públicos, vem buscando atender vítimas dos diferentes tipos de violência existentes. Com o passar do tempo, buscou-se também ampliar o público atendido para crianças, adolescentes, jovens e mulheres. Essas iniciativas geralmente estão relacionadas a uma inconformidade das expressões manifestadas por esses públicos, relacionadas às violências sofridas.

Para dar conta desse atendimento, as organizações contam com uma equipe multiprofissional, que deve trabalhar na perspectiva da interdisciplinaridade e da intersetorialidade com intuito de garantir uma integralidade dos serviços prestados às vítimas de violência, bem como garantir a efetividade dos direitos das mesmas. Tais serviços dependem do público que é destinado, levando-se em consideração a idade e a demanda que está apresentando.

Como é explicado por Cardoso e Lopes (2009, p. 469), esse movimento das organizações intensifica-se a partir dos anos 1990, “principalmente nos espaços institucionais que operam as políticas sociais, uma forte tendência é o redirecionamento da perspectiva de mobilização social e organização, no horizonte da emancipação humana, para o horizonte de subalternidade, buscando a legitimação pelas classes subalternas”.

Embora haja uma grande iniciativa para contribuir com as vítimas dos diferentes tipos de violência, por parte de organizações públicas e privadas, percebe-se que ainda há lacunas nestes serviços. Estas lacunas, por sua maioria, estão relacionadas ao orçamento, uma vez que se avalia que, para intensificar este trabalho, é necessário um investimento maior por parte do Estado, o qual, vem cada vez mais se eximindo do seu papel.

Ao tratar em especial da violência urbana, considera-se como um dos tipos de violência mais complexos existentes. Esta constatação se dá, pois ao falarmos deste tipo de violência, questões econômicas e sociais estão envolvidas, todos os tipos de segmentos da sociedade são atingidos, vidas são exterminadas, e, no entanto, só se constatam os seus índices aumentando.

De acordo com Adorno (2002, p.88), a sociedade brasileira está experimentando quatro tendências relacionadas à violência urbana,

a) o crescimento da delinquência urbana, em especial dos crimes contra o patrimônio (roubo, extorsão mediante sequestro) e de homicídios dolosos (voluntários); b) a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas, que modifica os modelos e perfis convencionais da delinquência urbana e propõe problemas novos para o direito penal e para o funcionamento da justiça criminal; c) graves violações de direitos humanos que comprometem a consolidação da ordem política democrática; d) a explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, mais propriamente conflitos de vizinhança que tendem a convergir para desfechos fatais. Trata-se de tendência que, conquanto relacionadas entre si, radicam em causas não necessariamente idênticas.

Em especial o tráfico de drogas, mas, considerando o panorama nacional, vem causando inúmeras consequências para a sociedade brasileira. Ao tomar como exemplo as periferias das grandes cidades, o número da população que sofre as implicações dessa violência urbana vem aumentando. Confrontos entre policiais e traficantes, bem como entre traficantes de diferentes gangues por disputa de espaço e poder, são comuns, ocasionando a violação de direitos de todos os moradores daquela periferia.

Diante dos diferentes públicos vítimas da violência urbana, o jovem, em especial, é a categoria que mais vem se inserindo no mundo do tráfico, bem como sofre as consequências dessa situação caso ainda esteja em dúvidas sobre o tão cobrado “planejamento de vida”. A violência passou a ser um inimigo que anda lado a lado com a juventude, materializando-se no seu cotidiano seguidamente.

Ao fazer um resgate histórico sobre a juventude no Brasil, percebe-se que a concepção do jovem na sociedade brasileira sempre oscilou, conforme é explicado por Abramo (1997, p. 30): “Nos anos 50, o problema social da juventude era a predisposição generalizada para a transgressão e a delinquência, quase que inerente à condição juvenil, corporificada na figura dos rebeldes sem causa”. Já nos anos 1960, a autora narra que

o problema apareceu como sendo o de toda uma geração de jovens ameaçando a ordem social, nos planos político, cultural e moral,



por uma atitude de crítica à ordem estabelecida e pelo desencadear de atos concretos em busca de transformação (1997, p. 30).

Nos anos 1970, Abramo conta que “A juventude apareceu como a categoria portadora da possibilidade de transformação: e para a maior parte da sociedade, portanto, condensava o pânico da revolução” (1997, p. 31).

É a partir dos anos 70 que o jovem ganha certa liberdade de expressão no Brasil, tendo mais visibilidade, saindo mais às ruas através de movimentos sociais, mostrando que tinha opinião a respeito do que acontecia no país. Ao mesmo tempo, é também neste período que o jovem passa a ser perseguido, sofrendo consequências da violência por tentar ser protagonista daquela década.

De acordo com Abramo (1997, p. 31), nos anos 1980, a geração juvenil muda totalmente seu perfil, passando a ser “individualista, consumista, conservadora e indiferente aos assuntos públicos, apática. O problema relativo à juventude passa, então, a ser sua incapacidade de resistir ou oferecer alternativas às tendências inscritas no sistema social”. Nos anos 1990, a autora conta que a visibilidade social do jovem, se modifica em relação à década anterior,

já não são mais a apatia e desmobilização que chamam a atenção; pelo contrário, é a presença de inúmeras figuras juvenis nas ruas, envolvidas em diversos tipos de ações individuais e coletivas. No entanto, a maior parte dessas ações continua sendo relacionada aos traços do individualismo, da fragmentação e agora mais do que nunca, à violência, ao desregramento e ao desvio.

Neste contexto, os anos 90 foram marcados pela mundialização do capital, diante da nova ordem econômico-política instaurada, ou seja, o Neoliberalismo. A prioridade em acumular capital fez com que o consumismo fosse uma grande marca desse período, através da venda de produtos atrativos. Em especial, no Brasil, bem como a categoria juvenil, principalmente as pertencentes das periferias, tiveram que aprender a lutar para alcançar seus “sonhos de consumo”, um deles, adquirir esses produtos atrativos.

A ausência de condições financeiras para fazer parte desse mundo consumista, trouxe, assim como ainda traz, consequências cruéis para os jovens, visto que muitos se sentem inferiorizados por não conseguirem obter um celular,

um tênis ou uma roupa da moda, e esse sentimento pode ser um dos impulso-  
nadores da violência urbana. Cenas de assaltos, muitas vezes transcorridos de  
homicídios, são frequentemente ocorridos para roubo de produtos fortemente  
induzidos pelo consumismo (HEIMERDINGER; PEREIRA; ALVES; SOARES, 2014).

Na atualidade, como é explicado por Abramo (1997, p. 25), o público juvenil  
continua sendo estereotipado como “categoria problema”, pois

Quando os jovens são assuntos dos cadernos destinados aos “adul-  
tos”, no noticiário, em matérias analíticas e editoriais, os temas mais  
comuns são aqueles relacionados aos “problemas sociais”, como  
violência, crime, exploração sexual, drogadição ou as medidas  
para dirimir ou combater tais problemas.

Assim como as configurações da juventude foram se modificando ao longo  
das décadas, a violência urbana não foi diferente. Aos poucos foi se fazendo  
cada vez mais presente nos espaços de convívio da sociedade. Como afirmam  
Dayrell, Nonato, Dias e Carmo (2009, p. 63), “Na década de 90, o fenômeno da  
violência sofreu, a exemplo da criminalidade urbana, importantes transforma-  
ções qualitativas e quantitativas e consolidou-se como uma das preocupações  
sociais mais explícitas”.

Nesse contexto, assim como outras instituições, a escola não escapou do  
aumento dos índices de violência, embora com o passar dos anos a mesma  
tenha se modificado. Como afirmam os autores Dayrell, Nonato, Dias e Carmo  
(2009, p. 63):

mesmo sabendo que a violência escolar sempre correspondeu  
a uma característica das instituições escolares do passado, ela é  
bem distinta da violência escolar mais recente. Da forma como  
se apresenta hoje, tem uma relação estreita com a escalada da  
violência urbana, ganhando espaço no debate público brasileiro a  
partir da década de 80, paralelo ao processo de democratização.

Nesse sentido, em meio a esse dinamicismo e turbulento período carac-  
terístico da história da juventude no Brasil, bem como da violência, está a  
escola, a qual tenta desenvolver seu papel, mas que muitas vezes encontra  
dificuldades. Como é explicado por Amaro (2011, p. 96),

Como num fogo cruzado, a escola está no centro dos problemas sociais conjunturais. A questão pedagógica, antes central, divide as atenções de professores, pais e alunos com a violência, manifesta em cenas cada vez mais presentes, como: a invasão das drogas na escola, o assédio ou a exploração da prostituição infantojuvenil, o trabalho infantil, a briga de gangues, a violência racial e atos homofóbicos, em confrontos que vão rapidamente da agressão verbal à física. A comunidade escolar, especialmente professores e direção, contudo, não tem sabido guiar sua atitude no enfrentamento da violência e suas interfaces em seu seio.

Todas as mudanças aconteceram de forma complexa, apesar de ter ocorrido em um tempo histórico não tão longo. As camadas da sociedade tiveram que se adaptar a essas mudanças, mesmo que contrárias a elas. O fato da Equipe Diretiva da Escola e dos Professores, por algumas vezes, não saberem guiar as consequências materializadas nos estudantes oriundas da violência, pode justificar-se, em função deste complexo dinamismo. Devido à proporção que tais consequências da violência urbana geraram no contexto escolar é indispensável que os profissionais estejam minimamente capacitados para ter conhecimento de como agir nessas situações.

Como é explicado por Lück (2008, p. 21), os professores têm fundamental importância na vida escolar dos estudantes, pois

Influem diretamente na formação dos alunos, a partir de seu desempenho baseado em conhecimentos, habilidades e atitudes e, sobretudo por seus horizontes pessoais, profissionais e culturais. De sua postura diante da vida, dos desafios, da educação e das dificuldades do dia a dia depende a qualidade de seu trabalho. Professores bem informados e bem formados são fundamentais para a orientação competente de seus alunos. Sua atuação junto de seus alunos deve ser aberta, com forte liderança e perspectivas positivas orientadas para o sucesso. Professores com elevadas expectativas no sentido de fazer diferença na aprendizagem de todos e cada aluno são aqueles que mais contribuem para a formação desses.

Para Correia e Linhares<sup>3</sup>, no que tange à atuação da Equipe Diretiva na escola, também é de fundamental importância um alinhamento, uma vez que

Vai além do ambiente escolar quanto à função administrativa; coloca-se diretamente no âmago das questões que interessam ao conjunto da escola. Com isso a equipe diretiva da escola pública exerce o papel social na hora certa, quando requerido pelos professores, com os funcionários e com os alunos, como parte integrante e atuante na resolução dos problemas da escola.

E como parte desta Equipe Diretiva, também está o Serviço Social, profissão que é regulamentada pela Lei n 8.662/93 (BRASIL, 1993), em que seu profissional, o Assistente Social, possui habilidades técnicas para intervir na realidade social. O Assistente Social contribui para o acesso aos direitos sociais da População, sob a perspectiva da garantia desses direitos e da redução das desigualdades sociais. Diante disso, insere-se na área da Educação, a fim de contribuir para o acesso do usuário à política educacional.

Conforme o documento elaborado pelo Grupo de Trabalho de Educação do Conselho Federal de Serviço Social, para Almeida (2011, p. 5), o Assistente Social, desde a origem da profissão até a atualidade, está inserido na educação,

A presença do/a assistente social na área da educação remonta à década de 1930, portanto, desde a origem dos processos sócio-históricos constitutivos da profissão. No entanto, é a partir da década de 1990, em consonância com o amadurecimento do projeto ético-político profissional, que se visualiza no Brasil um considerável aumento do Serviço Social na área da educação.

O Assistente Social, diante das perspectivas da profissão, especificamente no que diz respeito ao Direito Social à Educação, necessita dispor de habilidades profissionais para responder às demandas dos usuários, como ser propositivo, interventivo, ter clareza de que está a favor da população, entre outros.

As expressões da questão social (drogadição, alcoolismo, violência, desemprego, entre outras) estão contribuindo, de forma negativa, para o afastamento

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/749-4.pdf>>.

do estudante do âmbito educacional, tendo em vista as suas implicações para este público, dificultando, assim, o acesso e a permanência do estudante no meio educacional. Sendo as expressões da questão social o objeto de trabalho do Assistente Social, o mesmo está sendo requisitado para trabalhar em espaços sócio-ocupacionais que darão conta de responder às necessidades dos estudantes.

Entretanto, para realizar essa tarefa profissional, é preciso ter cuidado, pois, como explica Xavier (2008, p. 29),

A atuação do assistente social no campo educacional pressupõe a compreensão da educação enquanto Política Social e exige uma ação articulada de diversos sujeitos sociais, e de uma equipe de profissionais que esteja minimamente alinhada em relação ao que se pretende.

O Assistente Social trabalha tanto na esfera pública quanto na privada. Em ambos os seguimentos, deve atentar-se para não aderir à burocratização institucional, a qual poderá limitar-lhe as ações, conseqüentemente, implicar os resultados da sua intervenção profissional, o que prejudicará o usuário. Deve atentar-se também para não seguir somente aos interesses institucionais, desvirtuando o caminho que pretende traçar, o qual é responder aos interesses do usuário. Para que isso não ocorra, é necessário que o Assistente Social mostre a importância do seu trabalho, vá além das rotinas do dia a dia, fortaleça o coletivo.

Ressalta-se que, para o trabalho do Assistente Social ser ainda mais significativo, é de grande importância contribuições de outras profissões, obviamente. Cada uma com a sua especificidade, mas todas trabalhando na coletividade, traçando um mesmo caminho, o qual é a garantia de direitos sociais. Esse trabalho desenvolve-se em conjunto com a interdisciplinaridade, a qual permite que os profissionais interajam em equipe (AMARO; BARBIANI; OLIVEIRA, 1997), dentre seus aspectos positivos, subsidia o entendimento principalmente institucional de que cada profissão tem a sua atribuição, bem como a sua importância, e o Serviço Social, apesar de algumas vezes ser

diminuído principalmente na esfera privada, é uma profissão habilitada para trabalhar no acesso dos usuários as políticas sociais.

Na atualidade, principalmente na esfera pública, verifica-se que as instituições de ensino de Educação Básica têm demandado a inserção de Assistentes Sociais nas escolas. Essa demanda se dá em virtude de que está havendo uma fragmentação necessária de tarefas, sendo que se pretende chegar ao montante, que são as perspectivas da Política Educacional, ou seja, a garantia do acesso e da permanência do usuário no âmbito escolar. Assim como o psicólogo, de acordo com as suas habilidades técnicas, irá tratar das questões psíquicas do estudante, o pedagogo cuidará das questões de aprendizagem, o Assistente Social irá tratar das expressões da questão social que envolvem o estudante e assim por diante.

Dessa forma, o Assistente Social, seja no âmbito público ou no privado, deve continuar a luta histórica, mostrando a importância do seu trabalho na área educacional, de acordo com a especificidade do Serviço Social. Essa luta deve ser em conjunto com a reivindicação ao Estado por investimento na Educação do Brasil, fortalecendo as perspectivas do Direito Social, o qual pressupõe uma educação pública, de qualidade, laica e garantida a todos.

Para exemplificar a importância do trabalho do Serviço Social na Educação, conforme viemos dialogando até o presente momento, gostaríamos de apresentar a realidade de uma das Escolas, pertencentes a uma Rede Privada de Educação em que atuam as autoras<sup>4</sup> do presente capítulo. Esta Escola está localizada na periferia de Porto Alegre/RS, especificamente em um dos bairros mais violentos da capital gaúcha. Caracteriza-se por ser uma escola social, em que todos os seus estudantes (em média de 300) são bolsistas integrais.

O Serviço Social está presente na escola desde a sua fundação, em 2012. Atualmente, é composto por uma Assistente Social, que tem como principais funções: realizar avaliação socioeconômica das famílias dos estudantes; prestar atendimento às famílias dos estudantes, por meio de visitas domiciliares

---

<sup>4</sup> Assistente social que atua na mantenedora de uma rede privada de educação, realizando assessoria técnica às demais profissionais de serviço social desta rede, possuindo esta, escolas e centros sociais.

e/ou no Colégio; acompanhar, orientar e encaminhar essas famílias para a Rede Socioassistencial; planejar e executar projetos de intervenção junto aos estudantes e à comunidade, com foco nas suas necessidades; dentre outras.

O Serviço Social, em conjunto com a Equipe Pedagógica da Escola, tem muita dificuldade de garantir a frequência escolar dos seus estudantes, uma vez que, pelo fato de a escola estar localizada na periferia, a realidade social dos sujeitos que lá habitam, é muito complexa. Este território é marcado por assíduos “toques de recolher”, corpos esquadrejados, ameaças aos moradores e comunidade escolar, entre outros, tudo em função do tráfico de drogas, o que dificulta, por muitas vezes a presença dos jovens na escola. Além do fator socioeconômico familiar, pois muitos destes jovens param de estudar para trabalhar, pois precisam contribuir com o sustento das famílias. Então, ou os jovens deixam de ir à escola pelo medo da realidade violenta da Comunidade, ou por ter que trabalhar para se sustentar, ou por estar envolvido no tráfico de drogas.

Por muitas vezes o tráfico de drogas se torna mais atraente do que a escola, pois ele permite trazer falsos benefícios financeiros, que possibilitam o jovem a comprar tudo que o consumismo influencia. Enquanto isso, a escola está lutando, muitas vezes através de uma forma arcaica, para chamar atenção de um jovem que só quer comprar o que o modismo está lançando e as demais Classes Sociais da Sociedade possuem.

O diálogo é uma ferramenta que deve ser constantemente utilizada, da Assistente Social para com este jovem, de forma reflexiva para que possa compreender a importância da escola na sua vida, não só como uma possibilidade de lhe permitir uma carreira profissional com melhores condições, mas também como um espaço de socialização, formação de críticas, incentivo do protagonismo juvenil e protetivo. Mas, claro, desde que os demais sujeitos, além dos estudantes, façam o exercício de promover essas questões.

Percebe-se que o resultado do trabalho do Serviço Social em conjunto com as demais áreas, com intuito de diminuir os índices de infrequência e/ou evasão escolar, já contribuiu muito no processo educativo dos jovens e conseqüentemente de suas famílias, se comparado ao ano de fundação da escola e os dias atuais. Ainda há muito a ser feito, porém, cabe ressaltar que a violência urbana, uma das causadoras da infrequência e da evasão escolar,

e suas interfaces não dependem somente da escola para erradicá-las. Este é um problema conjuntural. É necessária uma força-tarefa, principalmente por parte do Estado.

Além do trabalho da Assistente Social, é fundamental que os outros profissionais, a exemplo do Orientador Educacional, estejam em sintonia com o principal e atual objetivo da Educação, para que os jovens estudantes possam ter seus direitos garantidos, apesar de toda a realidade que vivenciam no espaço onde moram, bem como onde está localizada a escola. Nem sempre essa tarefa é fácil, mas quem acredita na transformação social tem um combustível para seguir em frente na sua caminhada profissional.

Cabe salientar que a Orientação Educacional, assim como o profissional de Serviço Social, teve sua regulamentação profissional a partir da legislação, em especial a Lei nº 592/71, em seu artigo 10, no qual descreve: “será instituída obrigatoriamente a Orientação Educacional, incluindo aconselhamento vocacional em cooperação com os professores, a família e a comunidade”. Já a Lei nº 9.394/96 prevê, em seu artigo 64:

a formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação de pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação a base comum nacional.

Portanto, neste resgate que regulamenta a profissão, percebe-se que esse profissional passou a ter outra base de formação não única e exclusivamente à pedagogia, porém o mais relevante dentro desse novo perfil de formação profissional é a articulação entre os profissionais, em especial entre o orientador educacional e o assistente social. E, nessa tarefa de garantir o direito à educação, faz-se necessário que o Orientador Educacional atue de forma que promova junto aos jovens um ambiente favorável ao desenvolvimento de consciência crítica, que, em conjunto com o corpo docente, estimule o desenvolvimento cognitivo, reforce valores e também seja um gerador de boas relações interpessoais.



Além de todas as ações citadas acima, é importante mencionar a relação do Orientador Educacional com as famílias e a comunidade escolar, articulação essa que se estabelece na relação do trabalho multidisciplinar, mais especificamente falando, neste caso, do trabalho do assistente social. Esse profissional subsidia o orientador a compreender o modo de vida, as aspirações e as necessidades da comunidade. Além de atuar com propriedade no contexto familiar dos estudantes, o profissional de Serviço Social tem recursos para poder contribuir para uma maior assertividade do trabalho no ambiente educativo, que inclui o trabalho do professor, a direção e a relação que o jovem estabelece com o espaço educativo.

Diante desse olhar sobre o papel do orientador educacional, este tem como objetivo ser um mediador não só nas relações pessoais, mas também na organização de um novo currículo que atenda ao chamado da juventude. Neste diálogo, precisa, portanto, estimular a permanência do jovem na escola, entender a educação como um artefato emancipatório, de forma crítica e reflexiva, e promover a educação como um direito social, fazendo com que o trabalho multidisciplinar seja a ferramenta necessária para a garantia deste direito e, com isso, buscar uma sociedade mais justa e igualitária.

## **Considerações finais**

Embora haja diferença entre a violência dentro dos muros e fora dos muros da escola, ambas afetam a rotina acadêmica dos estudantes, principalmente quando inseridos nas periferias. Toda a comunidade acaba alterando seu cotidiano, dependendo do fato ocorrido. O medo passa a fazer parte do dia a dia da população, a qual muitas vezes se cala, com receio de que possa sofrer alguma consequência desse processo.

Acrescida a outros fatores impeditivos que resultam na infrequência estudantil, a violência urbana é considerada uma temática complexa no espaço escolar, uma vez que a Equipe Diretiva, bem como os professores, estão receosos de lidar com as situações, o que, por vezes, ocasiona até mesmo no adoecimento e no afastamento dos profissionais do espaço, e ainda, na desistência de resgatar os estudantes para dentro da escola.

O jovem da periferia já é refém de tantas outras circunstâncias na sua vida, as quais permitem que ele fique desassistido. É papel também da escola acolher este estudante, aproveitar suas capacidades e estruturar ações com intuito de prevenir que fiquem vulneráveis ao mundo do tráfico de drogas, ao mundo da violência urbana. É necessário que a Equipe Diretiva, bem como os Professores, se capacitem cada vez mais para saber lidar com essas questões que, por vezes, parecem estar tão distantes da realidade da escola, mas que, na verdade, estão muito próximas.

O Assistente Social, que tem a questão social como seu objeto de intervenção, em consonância com o Projeto Ético-Político da Profissão, deve utilizar suas habilidades profissionais contribuindo para a não violação dos direitos dos jovens estudantes que vivenciam esta realidade. Planejar ações que darão conta dessa contribuição é fundamental, para que se criem processos, bem como se tenha clareza na intencionalidade da ação.

Da mesma forma que se dá o trabalho do Orientador Educacional no que se refere à comunidade, assim também é no que se refere à sociedade. A confiança na pessoa do Orientador é fundamental para o êxito de seu trabalho. Portanto, situações envolvendo alunos e suas famílias devem ser preservadas, em especial as que dizem respeito à violação de direitos por outrem, embora a função cidadã seja buscar o melhor caminho para reverter alguma situação de violação. É importante lembrar que a escola também é um espaço de luta social, porém há que se dimensionar o aspecto de atuação de cada membro que compõe esse espaço.

Abolir totalmente o ingresso de jovens ao mundo que tem a violência urbana como consequência talvez fosse messiânico demais para a atualidade, mas é através de pequenas ações que podemos diminuir esses índices, incluindo socialmente e de fato esses jovens. Dessa forma, acredita-se que é necessário analisar o público juvenil diante da atual conjuntura econômica e social, ou seja, partindo da totalidade para a singularidade e, assim, compreender a sua trajetória. O jovem deve ser protagonista da sua história, e a escola deve ser sua parceira nessa caminhada.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Helena Wendel. *Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil*. Disponível em: <[http://anped.org.br/rbe/numeros\\_rbe/revbrased6\\_5.htm](http://anped.org.br/rbe/numeros_rbe/revbrased6_5.htm)>. Acesso em: mar. 2015.
- ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 4, n. 8, jul./dez. 2002, p. 84-135. Disponível em: <[http://www.sapientia.pucsp.br//tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=12778](http://www.sapientia.pucsp.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=12778)>. Acesso em: maio 2015.
- ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Apontamentos sobre a política de Educação no Brasil hoje e a inserção dos assistentes sociais. In: CAMPOS, Edval Bernardino [et al.] (Org.). *Subsídios para o Debate sobre Serviço Social na Educação*. Brasília: CFEES, 2011.
- AMARO, Sarita. *Serviço Social na educação: bases para o trabalho profissional*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2011.
- AMARO, Sarita Terezinha Alves; BARBIANI, Rosângela; OLIVEIRA, Maristela Costa de. *Serviço Social na escola: o encontro da realidade com a educação*. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 1997.
- BRASIL. Lei nº 8.662 de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a regulamentação do Serviço Social. *D.O.U.*, Brasília, 1993.
- BORDIGNON, Genuíno. Gestão democrática da educação. Salto para o futuro. *Boletim*, 19 out. 2005.
- CARDOSO, Franci Gomes; LOPES, Josefa Batista. O trabalho do assistente social nas organizações da classe trabalhadora. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFEES. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2009.
- CORREIA, Marinêz Luiza; LINHARES, Clarice. Papel social da equipe diretiva da escola pública com relação à indisciplina escolar. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/749-4.pdf>>. Acesso em: jun. 2015.
- DAYRELL, Juarez; NONATO, Brésia França; DIAS, Fernanda Vasconcelos; CARMO, Helen Cristina do. *Juventude e Escola*. Disponível em: <[http://anped.org.br/rbe/numeros\\_rbe/revbrased6\\_5.htm](http://anped.org.br/rbe/numeros_rbe/revbrased6_5.htm)>. Acesso em: mar. 2015.
- EHRlich, Pierre J. Globalização e violência. In: LEVISKY, David W. (Org.). *Adolescência e violência: ações comunitárias na prevenção – conhecendo, articulando, integrando e multiplicando*. São Paulo: Casa do Psicólogo, Hebraica, 2001.

FRAGA, Cristina Kologeski. Problematizando a categoria de violência no ensino de serviço social. In: GOERCK, Caroline. *Múltiplas faces da questão social: o objeto de trabalho do Assistente Social em expressão*. Porto Alegre: Faith, 2009.

FRANÇA, Maria Adelina. *Estudo sobre representações sociais de violência e tipos de violência no distrito de Itaquera – São Paulo por meio de Grupos Focais*. Dissertação (Mestrado) – São Paulo, 2011.

GRINSPUN, M.P.S. (Org.). *A prática dos orientadores educacionais*. São Paulo: Cortez, 1994.

\_\_\_\_\_. *A orientação educacional: conflito de paradigmas e alternativas para a escola*. São Paulo: Cortez, 2001.

HEIMERDINGER, Eloir; PEREIRA, Idilbar; ALVES, Luís Paulo Arena; SOARES, Sérgio Amarildo Evangelista. Extermínio de adolescentes e jovens no Brasil: um olhar sociológico dos aspectos simbólicos e subjetivos que permeiam essa temática. In: MUSSKOPF, André S. et al. *Desvelando percepções de uma realidade: O extermínio de adolescentes e jovens*. São Leopoldo: CEBl, 2014. v. 500. 262p.

MILET, Rosa Maria Lepak. Uma orientação educacional que ultrapassa os muros da escola. In: ALVES, Nilda; GARCIA, Regina Leite (Org.). *O fazer e pensar dos supervisores e orientadores educacionais*. 12. ed. São Paulo: Loyola, 2010.

NUNES, Thais Fontella. *Desvelando percepções de uma realidade – o extermínio de adolescentes e jovens*. São Leopoldo: CEBl, 2014.

LÜCK, Heloísa. *Concepções e processos democráticos de gestão educacional*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

XAVIER, Alessandra de Muros. *Serviço Social e Educação: análise do reconhecimento social e das experiências profissionais construídas nos diversos campos da política educacional*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

## 7 JUSTIÇA RESTAURATIVA: O EXERCÍCIO DOS DIREITOS HUMANOS A PARTIR DE AÇÕES BASEADAS EM VALORES

*Beatriz Gershenson<sup>1</sup>*

*Gisele Comiran<sup>2</sup>*

O presente capítulo traz problematizações sobre os direitos humanos, abordando o fato de que estes refletem disputas e lutas por seu reconhecimento. Também apresenta os direitos como o resultado das relações sociais que as sociedades estabelecem, refletindo, desta maneira, as conquistas da população.

Entre os desafios da vivência dos direitos humanos, temos algumas questões referentes à justiça e à maneira como esta acontece na vida da população, seja ela vítima ou ofensor. Nessa perspectiva, aborda a justiça baseada em valores restaurativos, tais como o respeito, a honestidade, a humildade, os cuidados mútuos e a responsabilidade.

Destaca-se o papel que os sujeitos ocupam nas práticas restaurativas, problematizando estas com o exercício cotidiano para a garantia dos direitos

---

<sup>1</sup> Graduada em Serviço Social pela PUCRS e Direito e Ciências Sociais pela UFRGS. Especialista em Direitos Humanos pela ESMPU/UFRGS e Doutora em Serviço Social pela PUCRS. Professora titular da Faculdade de Serviço Social da PUCRS. E-mail: beatrizg@puccrs.br. Telefone: 55 51 99986.0021. Endereço: avenida Ipiranga, 6681, prédio 15, sala 346, bairro Partenon. CEP: 90619-900, Porto Alegre/RS, Brasil.

<sup>2</sup> Graduada em Serviço Social pela UFSC, Especialista em Direitos Humanos pelo IFIBE e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação pela PUCRS. Assistente social do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – Comarca de Bom Retiro/SC. Brasil. E-mail: gicacomiran@gmail.com. Telefone: 55 49 99952.6627. Endereço: rua Guarberto Senna, 220, apto. 402, bairro Jardim Atlântico. CEP: 88095-390, Florianópolis/SC, Brasil.

humanos. Por fim, pontua-se que, no contexto judiciário brasileiro, esta prática está sendo potencializada em diversos estados, inclusive com uma das metas do Conselho Nacional de Justiça.

## Direitos Humanos

O campo dos direitos é atravessado por disputas e lutas por reconhecimento. Pode-se dizer que, apesar de ser uma palavra muito falada e escutada, o direito e o exercício dos direitos, especialmente em países da América Latina, onde a democracia sofre constantes ameaças e as desigualdades repercutem em precárias condições de vida para grande parte da população, ainda se coloca como possibilidade bastante limitada para amplas maiorias. Os limites para o acesso à justiça, e também às políticas públicas que garantam à dignidade humana e sua preservação, demarcam tais limitações.

Destaca-se que os direitos resultam das relações sociais que as sociedades estabelecem, ou seja, são conquistas da população e não dádivas concedidas por governantes. Da mesma maneira que a sociedade vai se transformando, os direitos também vão se aperfeiçoando e agregando outros com o passar do tempo. Portanto, os direitos humanos são uma construção da humanidade, emergem da própria sociedade, que, em alguns casos, mesmo reconhecendo-os, deixa de assegurar mecanismos de proteção, repercutindo na negação ou violação destes mesmos direitos. Neste sentido, Bobbio apresenta seu pensamento ao dizer que

do ponto de vista teórico, sempre defendi – e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos – que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (1992, p. 5).

Para Hannah Arendt (1979), os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana em constante processo de construção e reconstrução. Sendo construções históricas e pertencentes a um homem “real”, os direitos não podem ser referidos a sujeitos abstratos e a-históricos, conforme afirma Bobbio:

A expressão “direitos do homem”, que é certamente enfática – ainda que oportunamente enfática –, pode provocar equívocos, já que faz pensar na existência de direitos que pertencem a um homem abstrato e, como tal, subtraídos ao fluxo da história, a um homem essencial e eterno, de cuja contemplação derivaríamos o conhecimento infalível dos seus direitos e deveres. Sabemos hoje que também os direitos humanos são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e ampliação (1992, p. 32).

A luta por reconhecimento de direitos está referida às necessidades humanas e, conforme refere Sachs, enquanto fruto de “lutas, [...] são conquistados, às vezes, com barricadas, em um processo histórico [...], por meio do qual as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta antes de serem reconhecidos como direitos” (1998, p. 156). Também Carbonari, ao abordar os direitos humanos enquanto realização histórica, pontua que sua construção, seja em termos legais, seja em termos da respectiva efetivação, só pode ser concebida em determinado contexto histórico, ou seja, são construções normativas situadas “do ponto de vista da efetivação – num determinado contexto social, servindo de parâmetro orientador nas efetivações de arranjos sociais e de condições políticas para a realização da dignidade da pessoa humana como sujeito de direitos” (2004, s. p.). Para Lima Junior, os direitos são construções sociais e historicamente norteados pelas necessidades humanas, e indivisíveis, sejam civis, políticos, econômicos, sociais ou culturais:

não há mais como negar, hoje, legitimidade aos direitos entendidos numa perspectiva ampla. A superação da dicotomia estéril entre os direitos humanos civis e políticos e os direitos humanos econômicos, sociais e culturais seria um grande avanço na história da humanidade, caso não fosse uma busca de recuperar o tempo perdido em pelo menos 40 anos. Daí a urgência em se proceder a incorporação da ideia de indivisibilidade dos direitos humanos nas práticas pela realização desses direitos (2002, p. 654).

Os direitos humanos têm a independência dos Estados Unidos da América, em 1776, e a Revolução Francesa de 1789 como marco de seu desenvolvimento

em pleno século XVIII. A partir desses movimentos, têm-se duas declarações de direitos: “o *Bill of Rights* norte-americano e a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, que acompanhou a Constituição Francesa” (PORTO, 1999, p. 23). Em relação às declarações de direitos, Porto pontua que

não admitiam os revolucionários que os soberanos, que não poderiam ser violados. Seriam direitos naturais continuassem com poderes ilimitados ante o cidadão. Estes possuiriam direitos fundamentais, já nascidos com cada ser humano, e que a lei necessariamente deveria acolher. Daí o termo **declaração de direitos**: a lei não criava os direitos, apenas os **declarava** oficialmente, já que, de fato, sempre existiram (1999, p. 23, grifo do original).

Em contraposição à tal visão de direitos naturais é que se ergue a concepção contemporânea de Direitos Humanos, como construções históricas, fruto de lutas sociais. Seja como for, ressalta-se que as marcas históricas, independência dos Estados Unidos da América e Revolução Francesa, repercutem em uma concepção que considera os direitos humanos como direitos burgueses, uma vez que estariam presos às revoluções burguesas que defendiam o direito à liberdade e à propriedade privada. A perspectiva burguesa dos Direitos Humanos, da qual somos herdeiros, é problematizada por Aginsky e Prates:

Reconhecendo o lastro restrito da concepção de direitos oriundos da Constituição Francesa e a Americana, Marx realizou a crítica a uma concepção de direitos humanos que enraizou a perspectiva liberal de Estado, tendo por base os direitos humanos civis, tipicamente relacionados aos direitos de propriedade e à sustentação política e ideológica da sociedade capitalista. São marcos em que o próprio direito à liberdade, então tido como fundamental, cinge-se ao direito a ser proprietário, denotando a clara orientação da afirmação de direitos voltados restritamente à burguesia. Tal concepção de Direitos Humanos, historicamente contida na base do liberalismo, articulou a tese duradoura de que alguns direitos seriam mais importantes ou prioritários em relação a outros, sustentando a cisão e a hierarquização entre direitos civis e políticos em relação aos direitos sociais, culturais e econômicos [...] (2011, p. 01).



Lima Junior acentua o fato da Declaração Universal, de 1948, ter contemplado os direitos humanos de maneira indivisível, ou seja, direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais sem distinção geracional, apesar de que os “anos seguintes mostraram um mundo profundamente dividido em dois blocos econômicos e ideológicos – o capitalismo e o socialismo – o que deixou sequelas a uma compreensão integral dos direitos humanos”<sup>3</sup> (2002, p. 653). A concepção contemporânea de Direitos Humanos, que decorre da Declaração de 1948, é ressaltada por Piovesan:

Ao adotar o prisma histórico, cabe realçar que a Declaração de 1948 inovou extraordinariamente a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, com a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade porque, ineditamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais. A Declaração de 1948 combina o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade (2005, p. 44-45).

Para Bobbio, o direito abrange um conjunto de normas e de organização destas, “constituindo uma unidade e tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social, tais como as relações superiores de poder, também chamadas de relações políticas”; além disso, para o autor, o direito traz “a regulamentação dos modos

---

<sup>3</sup> A divisão do mundo em dois blocos político-econômicos fazia com que se ouvissem, no campo dos movimentos liberais-capitalistas, afirmações de que os direitos humanos econômicos, sociais e culturais eram direitos “comunistas”, enquanto no campo dos movimentos de esquerda se ouviam afirmações de que os direitos humanos civis e políticos eram direitos “burgueses”. Ambas as afirmações tinham o objetivo de desacreditar os direitos considerados, vesgamente, opostos a suas doutrinas. A apartação entre as doutrinas liberal e socialista impedia o exercício da racionalidade para o entendimento de que os direitos humanos têm uma dimensão tão ampla que as transcende (LIMA JUNIOR, 2002, p. 653).

e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção” (1992, p. 349).

Considerando que os direitos humanos e a dignidade humana são construções históricas e fazem parte de uma vivência societária, eles não podem ser pensados e compreendidos sem o processo histórico que, na realidade, os constitui. Segundo Carbonari, os direitos humanos são “patrimônio ético, jurídico e político construído pela humanidade, em suas lutas libertárias e emancipatórias, e que lhe serve de parâmetro para orientar a ação em sociedade, em vista de constituir e afirmar os seres humanos como sujeitos de direitos” (2004, s.p.). Além dessa definição, o autor propõe que é a partir desta concepção contemporânea de direitos humanos que se “afirma a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência e a plena exigibilidade de todos os direitos humanos (formalmente reconhecidos ou não)” (CARBONARI, 2004, s.p.).

A realização dos direitos humanos busca condições para que a dignidade humana seja concretizada na vida das pessoas, sendo um valor universal, assim concebido:

[...] a dignidade é a construção do reconhecimento e, portanto, luta permanente contra a exploração, o domínio, a vitimização, a exclusão. É luta permanente pela emancipação, profundamente ligada a todas as lutas libertárias construídas ao longo dos séculos pelos oprimidos para abrir caminhos e construir pontes de maior humanidade (CARBONARI, 2004, p. 91).

A atuação na garantia dos direitos humanos, segundo Carbonari (2004, p. 103-104), deve considerar as seguintes dimensões: universalidade do sujeito (cada sujeito é expressão universal da dignidade humana); particularidade do sujeito (cada sujeito está inserido em uma situação concreta); e singularidade do sujeito (cada sujeito é singular em sua trajetória pessoal, posição e corporeidade). Os direitos humanos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais devem ser considerados e abordados de maneira universal, indivisível e interdependente. Para Espiell, em relação à indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos,

[...] só o reconhecimento integral de todos estes direitos, o de 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 meras categorias formais. Inversamente, sem a realidade dos direitos civis e políticos, sem a efetivação da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem, por sua vez, de verdadeira significação (apud PIOVESAN, 2002, p. 41).

Na contemporaneidade, Bobbio faz referência ao grande desafio para a efetivação dos direitos: “O problema real que temos de enfrentar, contudo, é o das medidas imaginadas e imagináveis para a efetiva proteção desses direitos” (1992, p. 33), pontuando ainda que “o problema fundamental em relação aos Direitos do Homem, hoje, não é tanto de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político” (BOBBIO, 1992, p. 24). Na mesma direção, Conti e Piovesan (2007, p. 12) entendem que “garantir sua efetivação se constitui num imperativo para a satisfação das necessidades fundamentais e a construção da cidadania de todas as pessoas no Estado Democrático de Direito”. Segundo Both e Brutscher,

[...] afirmar que a pessoa nasce com dignidade humana é reconhecer que ela é um sujeito de direitos. Não significa que os direitos, ou então, o conteúdo dos direitos é fixo e permanente. A dignidade se constrói e efetiva na relação com as condições históricas de determinado contexto. O direito de ter a vida protegida, de ser acolhida num lar, de receber um nome, de receber educação, de ter segurança e autonomia, enfim, o direito a ser gente, forma o conjunto dos direitos humanos, que são condições *sine qua non* da cidadania (2004, p. 204).

Assim, situar os desafios da discussão contemporânea dos Direitos Humanos requer não apenas afirmar a importância de sua indivisibilidade, mas reconhecer o quanto ainda há que se percorrer historicamente em relação à garantia dos direitos, ou seja, sua efetivação, uma vez que a presença nas legislações não é suficiente.

Para Bobbio, o direito abrange um conjunto de normas, bem como a organização destas, “constituindo uma unidade e tendo por conteúdo a regulamentação das relações fundamentais para a convivência e sobrevivência do grupo social, tais como as relações superiores de poder, também chamadas de relações políticas”; além disso, para o autor, o direito traz “a regulamentação dos modos e das formas através das quais o grupo social reage à violação das normas de primeiro grau ou a institucionalização da sanção” (1992, p. 349).

A partir das discussões apresentadas em relação à importância da real efetivação dos direitos humanos da população, o próximo item fará uma breve abordagem da justiça restaurativa como uma forma de reagir-se à violação das normas, conforme destacado anteriormente por Bobbio (1992), consentânea ao valor central afirmado pela concepção contemporânea de Direitos Humanos: a dignidade humana. Através das práticas de justiça restaurativa pode-se reconhecer e promover a dignidade humana de todos aqueles afetados por uma determinada ofensa, sejam ofensores, vítimas ou comunidade.

## **Justiça Restaurativa**

A partir dos estudos de Braithwaite, as concepções fundantes de justiça restaurativa podem ser consideradas tão antigas quanto as formas mais clássicas de justiça na Grécia e nas culturas jurídicas árabe e romana (2002). O que se concebe como justiça restaurativa moderna tem suas origens na ética, ou seja, na tomada de posição crítica e irressignada em relação à violência subjacente ao modelo retributivo, às falhas do modelo reabilitador próprios da justiça criminal convencional e à punição que o sustenta.

Enquanto uma prática e movimento social, as origens da justiça restaurativa são localizáveis na década de 70, quando seus primeiros proponentes (John Braithwaite, Howard Zehr, Mark Umbreit, entre outros) defendiam uma alternativa para um sistema penal considerado excessivamente duro e que não vinha efetivamente repercutindo na diminuição do crime nem satisfatoriamente reabilitava ofensores.

Atualmente a justiça restaurativa, sua institucionalização, vem apostando no potencial transformativo de práticas de justiça capazes de promover ambientes estruturados para que ofensores e vítimas encontrem-se e expressem suas necessidades, oportunizando-se aos ofensores que reconheçam e expliquem suas ofensas e reparaem o dano causado às vítimas, as quais têm a possibilidade de ressignificar os sentimentos oriundos do fato, e sentirem-se seguras novamente, e encontrarem oportunidades de reparação pelo dano sofrido.

A presença da família e/ou de representantes da comunidade concorre para o reconhecimento público do ato ofensivo e contribui para um questionamento sobre suas causas. Nesses encontros, através de um diálogo facilitado, são geradas soluções criativas e específicas, portadoras de responsabilidades partilhadas e de uma visão de futuro em relação à situação em concreto subjacente.

Nesse sentido, as práticas de justiça restaurativa são percebidas como um “processo que une os grupos afetados por um incidente ofensivo para coletivamente decidirem como lidar com suas consequências e com suas implicações para o futuro” (MARSHALL, 1998; ROCHE, 2004). Essa concepção, a um só tempo, abarca a ideia de pertinência dessas práticas não apenas em um contexto de infrações penais de menor potencial ofensivo, mas também em contextos de situações de maior potencial ofensivo (UMBREIT et al., 2005).

Considera-se, assim, a justiça restaurativa como um conjunto heterogêneo de práticas distintas, que envolvem a oportunidade do reconhecimento pelo ofensor do dano e do mal causados pelos atos ofensivos praticados, perpassadas por possibilidade de genuínos pedidos de desculpas, restituição ou reparação do dano em relação às vítimas, assim como por outros esforços por preservar a dignidade do ofensor nas relações familiares, comunitárias e sociais, com ou sem restrições ou sanções adicionais.

Nesse sentido, a justiça restaurativa pode ser vista como um processo no qual todas as partes envolvidas em um ato que causou ofensa reúnem-se para decidir coletivamente como lidar com as circunstâncias decorrentes desse ato e suas implicações para o futuro.

Destaca-se que o Conselho Econômico e Social da ONU define “Princípios Básicos para Utilização de Programas de Justiça Restaurativa em Matéria Criminal”. Desta maneira, encoraja os estados-membros, em cooperação com a sociedade civil, a promoverem programas de justiça restaurativa.

Além disso, a Declaração da ONU<sup>4</sup> recomenda, como condição para que as vítimas tenham acesso à justiça e ao tratamento equitativo, a utilização de

meios extrajudiciários de resolução de disputas, incluindo a mediação, a arbitragem e as práticas de direito costumeiro ou as práticas autóctones de justiça, que devem ser utilizados, quando adequados, para facilitar a conciliação e obter a reparação em favor das vítimas – no que se inclui o acesso às práticas de Justiça Restaurativa (art. 7º).

No Brasil, no ano de 2005, o Ministério da Justiça e o PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, por meio do projeto *Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro*, apoiaram três projetos-piloto de justiça restaurativa que passaram a ser desenvolvidos: (1) em Brasília/DF, no âmbito dos Juizados Especiais Criminais; (2) em São Caetano/SP, no âmbito do Juizado da Infância e Juventude, no que tange aos procedimentos de conhecimento do ato infracional; e (3), em Porto Alegre/RS, também no Juizado da Infância e Juventude, no âmbito da execução das medidas socioeducativas.

Desde então, práticas de justiça restaurativa estão sendo desenvolvidas no judiciário brasileiro, cada qual com suas particularidades e com diferentes graus de institucionalização. Também é importante que se reconheça que a institucionalização das práticas de Justiça Restaurativa no Poder Judiciário, no entanto, somente começa a ocorrer a partir de sua inclusão no escopo da Resolução nº 125/2010 do CNJ, que inclui a Justiça Restaurativa no rol dos métodos autocompositivos de conflitos. Considerando a importância de inserção de práticas alternativas de resolução de conflito, no ano de 2015 o judiciário brasileiro deu

---

<sup>4</sup> Declaração dos princípios básicos de justiça relativos às vítimas de criminalidade e abuso de poder, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, na Resolução nº 40/34, de 29 de novembro de 1985.

um passo assertivo nessa perspectiva, quando no 9º Encontro Nacional do Poder Judiciário foram aprovadas as metas nacionais para o judiciário brasileiro alcançar em 2016. Sendo que a meta 8 refere-se à implementação de práticas de Justiça Restaurativa. Esta meta do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) estabelece que até 31 de dezembro de 2016, na justiça estadual, será implementado, implantando ou qualificando ao menos em uma unidade, projeto com equipe capacitada para oferecer práticas de justiça restaurativa.

### **Direitos Humanos e a resolução de conflitos a partir de práticas restaurativas como vivência de valores**

Nos marcos do atual tempo histórico, em que as conquistas civilizatórias no âmbito dos Direitos Humanos são colocadas sob suspeição, e amplificam-se os clamores sociais por exacerbação de violências sociais e institucionais como respostas da esfera pública às mais variadas formas de violências que reclamam a intervenção do Estado através do Sistema de Justiça, é imprescindível a mobilização de capacidade crítica em relação a práticas sociais institucionalizadas no campo da Justiça. São práticas que restringem o direito à palavra, são pobres em capacidade de escuta, comumente associadas a julgamentos generalizantes e classificatórios que culpabilizam individualmente os sujeitos pelos próprios infortúnios e alimentam a cultura da vingança, da tutela ou, no outro extremo, da indiferença.

Há que se ressaltar o quanto o mero contato com o Sistema de Justiça, por aqueles sujeitos que participaram de situações de conflitos que se judicializaram, é uma experiência que, em si, convoca ao reconhecimento do potencial de violência que tal sistema inerentemente carrega. Este, aliás, parece ser o ponto de partida para assumir-se a tarefa histórica aos defensores dos direitos humanos neste campo: a redução do dano, ou melhor, a luta pela redução das violências nas respostas públicas das situações de conflitos que terminam por chegar nesse sistema:

[...] o ingresso no Sistema de Justiça passou a ser reconhecido como inerentemente violador, seja no sentido teórico de que é

pela coerção judicial que se materializa o princípio do monopólio estatal da violência, seja pelo sentido prático de que as estruturas institucionais e seus mecanismos burocráticos tendem a suprimir a individualidade do sujeito e a submetê-lo a uma ampla gama de violências institucionais (BRANCHER; AGUINSKY, 2006, p. 477-8).

A possibilidade que a justiça restaurativa carrega de reconhecimento da dignidade humana de todos aqueles que participam de círculos restaurativos ou outras modalidades de práticas restaurativas está assentada na oportunidade de vivências de valores que não apenas humanizam as relações entre aqueles que foram afetados por uma situação que causou ofensa, seja ofensor, vítima ou comunidade, mas também reafirma que todos, independentemente de sua condição, são dignos de respeito e reconhecimento.

Segundo Marshall, Boyack e Bowen:

Os processos de justiça podem ser considerados “restaurativos” somente se expressarem os principais valores restaurativos, tais como: respeito, honestidade, humildade, cuidados mútuos, responsabilidade e verdade. Os valores da Justiça Restaurativa são aqueles essenciais aos relacionamentos saudáveis, equitativos e justos (2005, p. 270).

Tais valores permeiam todo o processo de efetivação da justiça restaurativa, assegurando que este seja efetivamente restaurativo. Sobre a relação entre valores e processo, os mesmos autores destacam que: “são os valores que determinam o processo, e o processo é o que torna visíveis os valores” (MARSHALL; BOYACK; BOWEN, 2005, p. 270).

Na tradição da ética do discurso, através das contribuições de Apel, considera-se que somente nos constituímos como pessoas à medida que os demais assim nos reconhecem, e nós a eles também reconhecemos como tal. Neste reconhecimento básico emerge a noção de vínculo que nos responsabiliza, obriga internamente, o que não se dá, assim, desde uma imposição externa, heterônoma. Assim, as práticas de justiça restaurativa, como vivência de valores, afirmam a humanidade que conecta todos os partícipes



de encontros restaurativos, que, ao reconhecerem-se reciprocamente na própria humanidade, se corresponsabilizam pela produção de alternativas construtivas ao enfrentamento das consequências do conflito que os une, com uma visão de futuro.

Nessa perspectiva, as práticas restaurativas, ao afirmarem valores, fortalecem processos de ampliação do exercício de autonomia dos sujeitos envolvidos e amplia espaços de vivência de democracia, onde a realização da justiça não se dá por imposições heterônomas, mas por construção de alternativas de superação de conflitos que contemplem as necessidades dos participantes. E este é um dos desafios do atual contexto: ultrapassar a garantia dos direitos humanos nas legislações para trazer sua efetividade na vida cotidiana das pessoas e nas formas que realizamos a justiça.

As práticas de justiça restaurativa, quando realizadas a partir dos valores restaurativos, estão de acordo com as discussões realizadas por Carbonari (2005) de que os direitos humanos buscam a dignidade humana. Destaca-se, inclusive, que, nas práticas restaurativas, é possível estabelecer o diálogo a partir das dimensões da universalidade, da particularidade (situação da vida cotidiana) e singularidade (sua trajetória histórica).

Além disso, considerando a necessidade de os direitos humanos estarem na vida cotidiana, as práticas de justiça restaurativa, baseadas em relações horizontais e na participação, repercutem na própria transformação do sistema de justiça convencional, democratizando-o, conforme Brancher e Aginsky:

[...] a Justiça Restaurativa, para além de meras proposições de estratégias de reformulação do aparato institucional, de suas normas e procedimentos, ora é proposta, sobretudo, como um sistema de valores radicado fundamentalmente nos princípios da inclusão e da corresponsabilidade de todos os envolvidos na infração (vítima, infrator, comunidade e agentes institucionais) na busca de respostas e soluções para o trauma social decorrente do delito, bem como na participação democrática de todos esses atores na sua relação com o processo de responsabilização da justiça, decorrente da horizontalidade das relações com que o poder jurisdicional passa a ser exercido (2004, p. 34).

Uma vez que os valores subjacentes à abordagem da justiça restaurativa são baseados no respeito à dignidade de todas as pessoas afetadas por um crime ou situação que causou danos, a oportunidade de comunicação que se estabelece, viabilizando a expressão de sentimentos, sensações e pensamentos de uma maneira aberta e honesta, permite endereçar as necessidades humanas dos participantes e fortalecê-los para que participem ativamente da superação da situação de conflito.

Nessa direção, ressalta-se o lugar que a vítima nas práticas de justiça restaurativa é fundamental, proporcionando o exercício de seus direitos ao poder falar e ser compreendida nas suas necessidades. Ao contrário do tradicional papel da vítima, típico da justiça retributiva, de simples produção de prova em um processo judicial, ocupando um espaço de utilidade para a condenação de alguém, onde normalmente sente-se revitimizada, nas práticas de justiça restaurativa a vítima passa a ser protagonista da realização da justiça e da sua própria história com o fato em si, como reconhece Baquião:

Não se falava em vítima, vítima não tinha voz. Agressor tinha voz, mas, quando era ouvido, era julgado e culpado. Esse novo modelo de fazer justiça em que a sua própria constituição física – um círculo – coloca todos no mesmo nível, de forma horizontal, para dialogar e conversar e chegar a um acordo, onde ambos concordam, onde a somatória de tudo é um ganho social, um caminho para a *paz social* e para os *direitos humanos* (2010, p. 94).

Assim, diante do exposto, considera-se que as práticas de justiça restaurativa, enquanto vivência de valores, afirmam a dignidade de todos participantes, materializando uma nova forma de realização da justiça – uma justiça que rima com direito humanos – torna tais direitos concretos na experiência daqueles que são tocados por essas práticas. Não fosse por mais nada, com base nessa assertiva, já se justificaria todo o empenho para a efetiva institucionalização da justiça restaurativa no sistema de justiça brasileiro, cujas práticas convencionais vão perdendo sentido, contribuindo para os níveis de insegurança e para a cultura de guerra que impera no cotidiano das relações sociais.

## Considerações finais

A afirmação da dignidade humana está no centro da concepção contemporânea de direitos humanos. No entanto, a ampliação da desigualdade na vida em sociedade e suas repercussões enquanto expressões das violências vêm negando a dignidade humana como valor na vida cotidiana de grandes contingentes populacionais, gerando cada vez mais expectativas de um agir violento por parte do Estado em resposta às violências que, tipificadas como crimes, desaguam no sistema de justiça.

As práticas de justiça restaurativa podem ser consideradas um caminho de redução de danos às práticas violentas que estão na base do proceder usual da justiça tradicional, enquanto justiça retributiva.

Entre as inovações que as práticas de justiça restaurativa apresentam, ressalta-se o fortalecimento da capacidade crítica comunitária e social. Participação que assume “outro” espaço na resolução dos conflitos, espaço este que rompe com práticas sociais institucionalizadas e que restringem o direito à palavra.

A justiça baseada em valores restaurativos – respeito, honestidade, humildade, cuidados mútuos e responsabilidade – traz um novo protagonismo. Este protagonismo busca o empoderamento dos envolvidos nos fatos ocorridos e traz para esses a resolução do conflito, não delegando para um terceiro a “solução”.

Essa proposta traz a horizontalidade do diálogo com a participação dos envolvidos e busca, no seu desenrolar, a capacidade de escuta, do reconhecimento do outro, do protagonismo dos envolvidos, do exercício da autonomia e da responsabilização. Destaca-se que estas práticas também prezam, a longo prazo, pelo estabelecimento de uma cultura restaurativa, rompendo com padrões de julgamento, de classificação, de culpabilização individual dos sujeitos, de vingança, de indiferença e outros.

As práticas de justiça restaurativa no Brasil, que desde 2005 passaram a ser levadas a efeito através de projetos-pilotos, vêm ganhando progressiva em institucionalização nos últimos anos, sendo incorporadas no cotidiano dos tribunais através de programas que algumas vezes divergem em abordagens

metodológicas, mas que correspondem à flexibilidade com que podem ser realizadas tais práticas. Seja como for, considera-se que, mesmo na heterogeneidade dessas iniciativas, especialmente em um país continental como o Brasil, será somente a convergência no lastro comum de valores que sustenta a concepção de justiça restaurativa, que poderá assegurar qualidade ética e política aos programas de justiça restaurativa, assegurando que sejam orientados por uma cultura de direitos humanos nas formas de realização da justiça.

## REFERÊNCIAS

AGUINSKY, B. G.; BRANCHER, L. N. *A justiça em conexão com a vida – transformando a Justiça Penal Juvenil pela Ética da Justiça Restaurativa*. Juizado da Infância e da Juventude publicado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, *Corregedoria-Geral da Justiça*, n. 1, nov. 2003. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2004.

AGUINSKY, B. G.; PRATES, J. C. Direitos humanos e questão social. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 10, n. 1, jan./jul. 2011.

APEL, K. O. *Transformação da filosofia*. São Paulo: Loyola, 2000.

ARENDT, H. *As origens do totalitarismo*. Rio de Janeiro: Documentário, 1979.

BAQUIÃO, L. A. *Reflexões sobre o facilitador de Justiça Restaurativa: o caso de Porto Alegre*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil, 2010.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOTH, V.; BRUTSCHER, V. P. Educação popular e direitos humanos: pautas pedagógicas para a atuação. In: CARBONARI, P.C.; KUJAWA, H. A. (Org.). *Direitos Humanos desde Passo Fundo*. Passo Fundo/SC, Brasil, Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo (CDHPF), 2004.

BRANCHER, L. N.; AGUINSKY, B. G. Juventude, crime & justiça: uma promessa impagável. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Orgs.). *Justiça, adolescente e ato infracional*. São Paulo, Ed. ILANUD, 2006.

CARBONARI, P. C. *Sistema Nacional de Direitos Humanos: subsídio para o debate*. Rio Grande do Norte. 2004. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/tecido-social/anteriores/ts055/sndh.htm>>. Acesso em: 10 set. 2008.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos: uma reflexão acerca da justificação e da realização. In: CARBONARI, P. C.; KUJAWA, H. A. (Orgs.). *Direitos Humanos desde Passo Fundo*. Passo Fundo/RS, Brasil: Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo (CDHPF), 2004.

LIMA JUNIOR, J. B. O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade. In: PIOVESAN, F. (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

MARSHALL, C.; BOYACK, J.; BOWEN, H. Como a justiça restaurativa assegura a boa prática?: uma abordagem baseada em valores. In: SLAKMON, C. R.; VITTO, R. C. P.; PINTO, R. S. G. (Orgs.). *Justiça restaurativa*. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2005.

MARSHALL, T. F. *Restorative justice: an overview*. Minneapolis, MN: Cent. Restorat. Justice Peacemak, 1998.

ONU. 2006. *Declaração dos princípios fundamentais de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder*. Disponível em: <[www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/ajus/prev29.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/ajus/prev29.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. *Resolução 2002/12*. Conselho Econômico e Social, 2002.

PIOVESAN, F. (Coord.). *Direitos humanos, globalização econômica e integração regional*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

PIOVESAN, F. 1999. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 124, jan./abr. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2009.

PORTO, P. C. M. Evolução dos Direitos Humanos. In: CABRAL, E. A. (Org.). *Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral*. Recife: CENDHEC, 1999.

ROCHE, D. (Ed.). *Restorative Justice*. Aldershot, UK/Burlington, VT: Ashgate-Dartmouth, 2004.

SACHS, I. Desenvolvimento, direitos humanos e cidadania. In: PINHEIRO, P. S.; GUIMARÃES, S. P. (Orgs.). *Direitos humanos no século XXI*. Brasília: Ipri, Fundação Alexandre de Gusmão, 1998.

UMBREIT, M. S.; COATES, R. B. VOS B. Victim offender mediation: evidence-based practice over three decades. In: MOFFITT, M.L.; BORDONE, R. C. (Ed.). *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.



## **8 METODOLOGIA DE INTERVENÇÃO EM REDES DE APOIO NA DEFESA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS**

*Francisco Arseli Kern<sup>1</sup>*

*Luciane Escouto<sup>2</sup>*

*Patricia Krieger Grossi<sup>3</sup>*

O ser humano é um ser social por natureza e, assim, se constitui a partir do conjunto de relações que estabelece, desde o nascimento. A história social da humanidade, ou seja, aquilo que foi coletivamente construído pelo homem (linguagem, abrigo, valores, etc.) condiciona o seu processo de humanização. Por sermos humanos, buscamos constantemente a construção de alguma forma de pertencimento social. Por natureza, precisamos pertencer a algo; precisamos nos envolver e necessitamos do reconhecimento do outro.

Logo, podemos entender o pertencimento social como uma construção processual cotidiana, que se inicia a partir da rede primária (na família e nas primeiras instâncias relacionais) e se reconstrói em grupos sociais mais am-

---

<sup>1</sup> Assistente social, Mestre e Doutor em Serviço Social. Coordenador do Curso de Graduação de Serviço Social da PUCRS.

<sup>2</sup> Pedagoga, Especialista em Direitos da Criança e do Adolescente pela Escola Superior do Ministério Público. Atualmente é Assessora da Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente – AMENCAR/RS. A autora agradece a contribuição do Padre Rudimar Dal’Asta, articulador social do CRDH, que contribuiu com esta reflexão.

<sup>3</sup> Assistente social, com PhD em Serviço Social pela Universidade de Toronto, Canadá. Professora adjunta da Escola de Humanidade da PUCRS. Pesquisadora do Observatório Juventudes.

plos a partir do aprendizado que houve na rede familiar. Contudo, esta é uma construção muitas vezes marcada por contradições, pois, para falarmos em pertencimento, precisamos reconhecer a possível existência de sua negação, que, no âmbito das relações primárias, pode ser representada pela rejeição, exclusão ou qualquer outra forma de dificultar o estabelecimento do sentido de pertença pelo sujeito que faz parte desse grupo de origem.

A rede, portanto, se constitui em importante instrumento de trabalho profissional, na medida em que ela expressa o modo como o sujeito vivencia suas relações e constrói sentidos e significados, em especial os de pertencimento. Mas, para além da rede primária, a rede social, comunitária, a rede de serviços são espaços que merecem nossa profunda análise e atenção, pois, do mesmo modo que as redes primárias, expressam o movimento de exclusão/inclusão desse sujeito para garantia de acesso a direitos, ou a sua violação, pelo não acesso. Assim, este texto se propõe a trazer algumas reflexões sobre a metodologia de intervenção do trabalho em redes no apoio a crianças, adolescentes e jovens.

### **As redes de apoio como estratégias metodológicas para a intervenção social**

Mais do que espaço de avaliação sobre as expressões da questão social, a rede pode se constituir como importante estratégia metodológica para realização do trabalho social. Num trabalho que tem por objetivo potencializar estratégias de inclusão social, precisamos fazer algumas opções com base em orientações epistemológicas e científicas, ou seja, realizar a escolha de teorias que orientem nossas análises e intervenções, articuladas a valores, métodos e estratégias metodológicas para a sua materialização. Na verdade, não existe qualquer estratégia que possa ser considerada científica que não esteja fundamentada por um pressuposto teórico-metodológico. Para adotarmos uma estratégia metodológica, é preciso antes:



- a) termos clareza teórica sobre a estratégia a ser adotada. No caso de redes, é preciso antes entender o pressuposto teórico sobre redes;
- b) antes de optarmos por qualquer estratégia, devemos entendê-la como se constitui e o que a compõe;
- c) a estratégia metodológica não deixa de ser uma opção. Ela indica a orientação estratégica por onde pretendemos direcionar a nossa ação. Poderíamos dizer que ela se constitui numa opção por esta ou aquela estratégia; aquela com a qual nos identificamos mais.

Poderíamos citar, como exemplo, as trajetórias das crianças, adolescentes e jovens na nossa realidade. Estudos recentes sobre o tema mostram que esta trajetória vem constituindo-se por uma desestruturação de seus patrimônios pessoais, sociais, culturais, éticos, religiosos, entre outros, o que compõe a sua trajetória pessoal e social. Na medida em que vivencia este processo de desestruturação, a partir da mediação profissional, a estratégia adotada passa a contribuir na reconfiguração da existência e do projeto de vida desses sujeitos.

Para empreendermos ações que tenham como objetivo a potencialização das relações de crianças, adolescentes e jovens numa perspectiva da construção social de sujeitos, algumas reflexões sobre a estratégia da metodologia do trabalho em redes se tornam importantes:

- toda estratégia metodológica constitui-se num recurso a ser adotado pelo profissional com base no seu domínio teórico-metodológico a respeito da mesma;
- a estratégia metodológica da rede, constitui-se numa importante ferramenta de trabalho que supera o simples entendimento sobre a instrumentalidade tradicionalmente utilizada na operacionalização do trabalho na área;
- estratégia metodológica é o conjunto de atitudes, entendimentos e procedimentos operacionais que o profissional lança mão para efetivar o seu trabalho e, assim, a estratégia metodológica permite a visibilidade do pressuposto teórico que rege e orienta a ação do profissional;

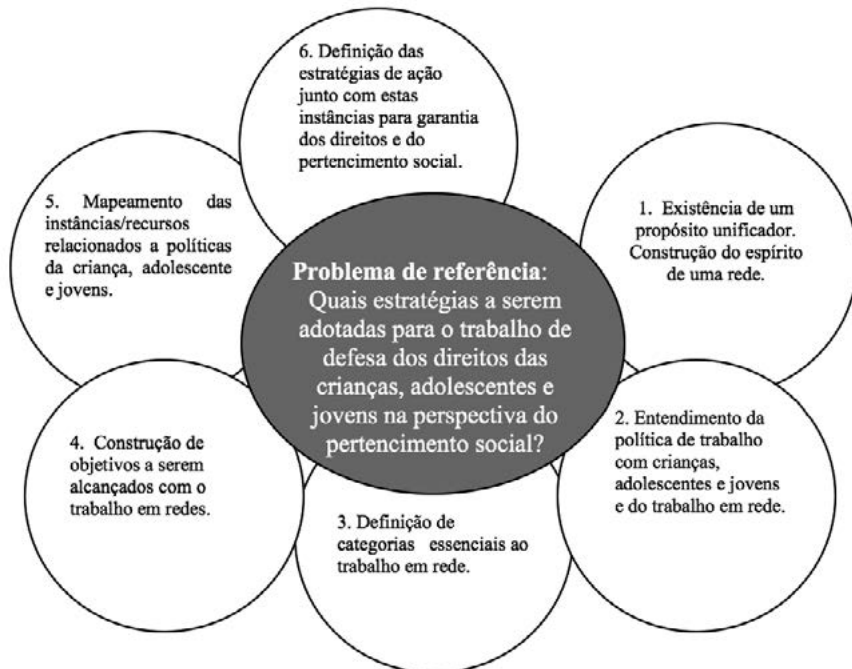
- a estratégia se dá no plano do entendimento e da intenção que se materializa através da intervenção alicerçada num conjunto de instrumentos e técnicas;
- as estratégias estão vinculadas às trajetórias e, portanto, devem visar à rearticulação dos patrimônios, referências e interesses fortalecendo o poder dos sujeitos dominados nas suas relações sociais (FALEIROS, 1997, p. 78).

Sem dúvida, quando falamos em redes, falamos em sujeito individual e coletivo. A sociedade se organiza a partir do trabalho em redes. Quando o sujeito busca o suprimento de suas necessidades, ele se constitui individualmente, mas o trabalho em redes o acolhe como sujeito social, portanto, coletivo. Neste sentido, a concepção humana de estar com o outro significa que somos movidos ao relacionamento com o mundo que nos rodeia. Buscamos recursos de que necessitamos, não só para a subsistência material, mas somos afetivamente dependentes das relações que estabelecemos.

No dia a dia, é comum confundirmos o sentido de rede com teia. Rede, então, é a instância instituída, ao passo que a teia é o fio – relação que se conecta à mesma, construída de acordo com as suas necessidades. Na construção da rede social, existem elementos significativamente importantes. Num sentido figurado, uma rede é feita de linhas, pontos e conexões. Considerando que uma rede também é feita de espaços vazios, linhas, pontos e conexões, então as partes que formam o seu todo representam: os espaços vazios constituem-se nos espaços ocupados pelas pessoas e pelas instituições sociais; as linhas representam as teias, ou seja, as relações sociais que são estabelecidas com as instâncias sociais; os pontos representam as conexões, e também os vínculos que são estabelecidos.

Considerando que o humano se constitui no elemento mais importante na configuração da rede social, entendemos que o sentido da rede social se pauta na construção do sentimento de pertencimento social; o entendimento da passagem da exclusão para um processo de restabelecimento de direitos, acessos, com a perspectiva de promoção da inclusão social. Assim, uma rede social de apoio existe quando as instâncias sociais estão articuladas e se disponibilizam para que o humano possa usufruir de seus serviços.

Como então entender o trabalho em redes como estratégia metodológica com crianças, adolescentes e jovens numa perspectiva de construção de seus direitos? Sem dúvida, o caminho metodológico a ser construído tem como proposição chegar a compreensão de seus direitos e da sua condição humana, tendo em vista a trajetória da sua construção social. É a construção do sentimento de pertencimento social desses sujeitos em que se visualiza através da construção da rede social de apoio, um ser de direitos e de participação social. E, para operacionalização desta proposta, com o objetivo de buscar estratégias visando ações que contribuam para a construção dos direitos, propõe-se o seguinte caminho metodológico:



Como é possível perceber acima, a proposição metodológica parte de uma problemática e requer mediações e encaminhamentos. A pergunta base a ser mediada refere-se ao questionamento de quais estratégias são necessárias para o trabalho em rede no atendimento às demandas apresentadas para o trabalho na defesa dos direitos das crianças, adolescentes e jovens.

Em busca de respostas para essa problemática, são propostos seis passos. O primeiro diz respeito a um propósito unificador do trabalho em redes. Ou seja, para trabalhar em redes, o ponto de partida é o ato de querer trabalhar em redes. O ato de vontade é permeado pela intencionalidade da vivência significativa no sentido de elaborar um pensamento ou uma reflexão sobre a vivência em redes.

O segundo passo diz respeito ao entendimento teórico sobre a temática de redes. É impossível um profissional trabalhar em redes se assim o desejar pelo senso comum. O entendimento teórico nos remete à base teórica em que se faz necessária uma visão de conjunto sobre o trabalho em redes a ser articulado. O terceiro passo volta-se ao entendimento das categorias que são essenciais e que dizem respeito à solidariedade, parcerias, compor junto, participação política, articulação, entre outros.

O quarto passo refere-se aos objetivos. O que alcançar com esta proposta de trabalho? O que se torna comum, coletivo e também singular, respeitando as particularidades de todos os sujeitos envolvidos? O quinto passo constitui-se como um momento muito específico, onde são mapeadas as instâncias que passam compor a rede, seja de apoio social, de recursos ou político institucional. Como um produto da articulação do trabalho, o sexto passo pressupõe a projeção de estratégias para então responder ao problema de referência dessa proposta metodológica.

Para a efetivação deste trabalho, fazem-se necessários alguns pressupostos: conhecimento por parte da instância coordenadora da rede com relação à natureza institucional e a disponibilidade na efetivação de um trabalho em redes no atendimento às áreas específicas; proposição de ações de capacitação e treinamento com relação ao trabalho em rede junto a essas instâncias mapeadas; levantamento de recursos que podem ser oferecidos por essas instâncias para a composição de uma rede social de apoio, da qual sujeitos possam usufruir, concomitante ao trabalho de acompanhamento social; planejamento de ações: atendimentos, encaminhamentos, endereços, disponibilidades, processos de avaliação, entre outros, e construção de vínculos entre as instâncias envolvidas que se caracterizam por vínculos políticos, culturais, sociais, afetivos, solidários, entre outros.

Como princípios do trabalho em rede a serem seguidos, alinham-se os seguintes: não existe uma hierarquia a ser seguida. Existe o ponto onde a rede nasce, ao que podemos chamar de instância coordenadora. As relações são construídas pelo plano horizontal; espírito de colaboração, parceria, organização, disponibilidade, solidariedade, interesse, atos de vontade; relações pautadas pela interdependência, complementaridade e horizontalidade; práticas dinâmicas por meio da descentralização e da ação articulada; todos têm poder de decisão, o que depende da cooperação, confiança e corresponsabilidade.

Como exemplo prático da aplicação da metodologia de intervenção em rede, podemos demonstrar as experiências construídas no decorrer do ano de 2014 e 2015 do Centro de Referência em Direitos Humanos AVESOL (CRDH-AVESOL), sendo este trabalho realizado a partir de um convênio estabelecido, por meio de Edital de Seleção Pública entre a ONG e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República selecionado.

A equipe foi composta por supervisora, coordenadora-geral, assistente de projeto, editor *web master*, articulador social, advogado, psicólogo e assistente social. O projeto do CRDH-AVESOL teve como objetivo desenvolver ações e atendimentos voltados à consolidação dos Direitos Humanos para a população em geral, em articulação com várias instituições.

Compartilhamos a posição de Faleiros (2001, p. 28) de que

As redes não são invenções abstratas, mas partem da articulação de atores/organizações, forças existentes no território para uma ação conjunta multidimensional com responsabilidade compartilhada (parcerias) e negociada [...]. Não funcionam como convênios, mas como contratos dinâmicos em movimento e conflito, para, no entanto, realizar objetivos em que cada parte potencializa recursos que, juntos, tornam-se, também mais eficientes. A rede, assim, é uma aliança de atores/forças num bloco de ação ao mesmo tempo político e operacional.

Durante a execução do projeto no município de Porto Alegre, percebemos que há o entendimento de rede ligada às políticas públicas de Assistência Social, Educação, Saúde, Orçamento Participativo entre outras, tendo como premissa a articulação necessária com a rede de serviços locais. No entanto,

percebe-se que, na tomada de decisões concretas sobre situações pontuais, necessita-se de uma construção de fluxo para que as mesmas se efetivem e contemplem as diversidades apresentadas, o que se caracteriza como um dos pressupostos do trabalho em rede. Na organização em rede, os atores envolvidos assumem uma ação combinada e decidem participar, engajam-se nessa ação como sujeitos de seus compromissos (GROSSI; TAVARES; OLIVEIRA, 2009, p. 216).

A proposta consistiu na capacitação de lideranças locais, educadores, agentes públicos, Conselheiros de Direitos, participantes de fóruns, conselheiros tutelares para a prática de discussões de Direitos Humanos, buscando aproximar, ressignificar e construir alternativas, tornando-os agentes de Direitos Humanos, sendo este o princípio unificador do trabalho em rede.

A equipe do projeto dispôs-se a participar de espaços constituídos nas comunidades, apresentando o projeto como um modelo de mediação de conflitos, buscando fomentar a participação e o processo de tomada de decisão entre todos os envolvidos, pois o poder era compartilhado por todos.

Entre as estratégias de ação elencadas pelo grupo, visando atingir os objetivos comuns do trabalho em rede, destacaram-se as oficinas, seminários, atividades culturais, encontros e palestras. Ressaltamos como modelo de aproximação com as comunidades “O Café com Direitos”, o qual foi baseado na dinâmica de roda de conversa onde participavam educadores, técnicos e lideranças sociais para discutirem temáticas como acessibilidade, direito ao envelhecimento, orientação sexual, direito à participação, cooperativismo, direito ao trabalho e racismo.

Para Solier (2007, p. 19 apud GROSSI; TAVARES; OLIVEIRA, 2009, p. 273), a organização em rede tem como valores fundamentais: “corresponsabilidade; liberdade; respeito mútuo; democracia; e transparência”. Esses valores foram fomentados e cultivados durante o processo de desenvolvimento do projeto.

Foram realizadas oficinas e seminários sobre a temática da Proteção Integral de Crianças e adolescentes junto a educadores em diversos bairros de Porto Alegre, dos quais podemos citar Mario Quintana, Restinga, Partenon, Centro, entre outros, visando ao diálogo entre os envolvidos e a construção de estratégias coletivas para o enfrentamento das questões

que envolviam violação de direitos humanos. Dentro desse contexto, diversas ações nas regiões foram realizadas, através de atendimento jurídico, social e psicológico à população, orientando, encaminhando e dialogando junto ao poder público, visando à interlocução entre as diversas políticas, buscando a promoção dos direitos humanos, assim motivamos e alimentamos expediente no Ministério Público acerca da invisibilidade que se encontravam as pessoas em situação de rua em Porto Alegre evidenciada no período da Copa do Mundo de 2014.

Outro momento importante para o CRDH foi a participação na Comissão Eleitoral das eleições do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre (CMDCA) com a inclusão de um Seminário Pré-Eleitoral, onde todas as entidades que se inscreveram para concorrer teriam que participar, obrigatoriamente, a fim de qualificarmos a próxima gestão do pleito.

Essa possibilidade de se intervir nas redes, ou de uma prática de redes, possibilita repensar formas instituídas de atuação e buscar formas instituintes, que rompam com as práticas tradicionais, como a busca ativa, a transversalidade de saberes, a articulação com movimentos sociais. Acredita-se que trabalhar em rede traz grandes desafios pessoais e profissionais, pois a evolução no domínio das técnicas de comunicação, o uso habilidoso e criativo das ferramentas tecnológicas, a revolução cultural, a internalização dos fundamentos, não podem ser processos apenas individuais, têm que ser coletivos, pois não se faz uma rede sozinho. Se há um espaço em que não se cresce sozinho é o das redes. E compartilhar é a estratégia do crescimento conjunto. A necessidade de compartilhamento está na gênese da formação das redes, tanto na natureza quanto na sociedade (KRIEGER GROSSI; PEDERSEN; VINCENSI; ALMEIDA, 2012, p. 279).

O profissional do Serviço Social e áreas afins que atuaram diretamente na transformação da realidade social das crianças, adolescentes, jovens e suas comunidades, através desse projeto, tiveram como pressuposto de atuação a articulação do trabalho em redes. Nesse espaço, seguramente, foram reforçados valores como colaboração, confiança e solidariedade entre os envolvidos. Dessa forma, esses atores se dispuseram a pesquisar, monitorar, avaliar e promover

a materialização de ideias e ações que fomentassem o protagonismo dos sujeitos, através da distribuição de responsabilidades, tomada democrática de decisões e controle em conjunto sobre as ações realizadas, com avaliações sistemáticas dos resultados obtidos.

Na Exposição Arte de Rua, uma das atividades culturais realizadas foi possível a articulação com movimentos sociais e fomentar um espaço de protagonismo dos sujeitos, que, através da arte, desvendaram seu cotidiano, seus sonhos, suas demandas, valorizando os saberes populares, atingindo assim um dos objetivos do projeto que consistiu em iluminar valores e linguagens capazes de atrair os sujeitos aviltados em seus direitos fundamentais, almejando processos geradores de autoestima, pertencimento, dignidade e valorização individual e coletiva (CRDH, 2015).

## **Conclusões**

O presente artigo enfocou na rede como estratégia metodológica na operacionalização do trabalho voltado à defesa dos direitos das crianças, adolescentes e jovens, trazendo o exemplo prático do trabalho desenvolvido pelo CRDH, Avesol. A metodologia de trabalho em rede aqui exposta possibilita oferecer um caminho para a superação da fragmentação presente nas diversas áreas que atuam na defesa dos direitos da infância e juventude. Para isso, é necessário ter disponibilidade e abertura para o diálogo com o outro, estabelecer uma relação de horizontalidade, o que demanda novas posturas.

O trabalho desenvolvido possibilitou o exercício da democracia em um espaço coletivo, no qual os envolvidos puderam se expressar, fomentar o espírito de rede, construir objetivos comuns, desenhar estratégias de ação para alcance desses objetivos através da participação de cada ator da rede envolvida no âmbito da infância, da adolescência e da juventude.

O trabalho desenvolvido pelo CRDH possibilitou também a ressignificação de projetos de vida através da formação de multiplicadores em direitos humanos. Apesar da existência desta rede de serviços voltada ao segmento infantojuvenil, perceberam-se a necessidade de potencialização dos esforços conjuntos para



a garantia dos direitos desse segmento e a necessidade de ampliação da mesma, pois esta ainda é insuficiente frente às múltiplas e complexas demandas, havendo a necessidade de efetivação de políticas intersetoriais, principalmente em relação à educação, saúde, habitação, segurança e trabalho.

## REFERÊNCIAS

ARENDRT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

BRASIL. *Ministério do Desenvolvimento Social*. Disponível em: <[www.mds.gov.br/programas/rede-suas](http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas)>.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/secretarias/pnas\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/secretarias/pnas_final.pdf)>.

CRDH. *Relatório final do cumprimento do objeto*. Porto Alegre, RS, 2015.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Estratégias em Serviço Social*. SP: Cortez, 2001.

GROSSI, P. K.; TAVARES, F.; OLIVEIRA, S. B. A rede de proteção à mulher em situação de violência doméstica: avanços e desafios. *Athenea Digital*, 14, p. 267-280, 2009. Disponível em: <<http://psicologia.uab.es>>.

KERN, Francisco. *As mediações em redes como estratégia metodológica do Serviço Social*. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.

\_\_\_\_\_. *Os sentidos das teias e redes no contexto da Aids*. Tese de Doutorado (Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, PUCRS, 2001.

KRIEGER GROSSI, Patrícia; PEDERSEN, Jaina Raqueli; VINCENSI, Jaqueline Goulart; ALMEIDA, Sônia María A. F. Prevenção da violência contra mulheres: desafios na articulação de uma rede intersetorial. *Athenea Digital*, v. 12, n. 3, p. 267-277, 2012. Disponível em: <<http://psicologiasocial.uab.es/athenea/index.php/atheneaDigital/article/view/>>.

SOLIER, Márcia de. Movimentos de bairro e Estado: lutas na esfera da reprodução na América Latina. In: MOÍSES, J. Á. (org.). *Cidade, povo e poder*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.



## 9 GESTÃO SOCIAL E PROJETOS SOCIAIS: PERSPECTIVAS PARA A GARANTIA DE DIREITOS PARA AS INFÂNCIAS, ADOLESCÊNCIAS E JUVENTUDES

*Francisco Arseli Kern<sup>1</sup>*

*Giovane Antonio Scherer<sup>2</sup>*

O reconhecimento de crianças, adolescentes e jovens como sujeitos de direitos se constitui em algo recente na realidade brasileira, o que impõe significativos desafios para todos aqueles que se vinculam na luta a favor das infâncias, adolescências e juventudes. Tais desafios residem, especialmente, em materializar os direitos em uma ordem prática, evitando o risco, cada vez mais presente em um contexto neoliberal, de tornar tais direitos em letras mortas (SALES, 2007). Nesse sentido, a materialização só pode se efetivar por meio de mediações concretas que impactem na trajetória de vida desses sujeitos.

Diante desse contexto, torna-se fundamental compreender a gestão social na perspectiva do desenvolvimento de projetos voltados para crianças, adolescentes e jovens, como uma das formas de possibilitar acesso desses sujeitos aos seus direitos, conquistados em um contexto histórico marcado por avanços e retrocessos. É com essa perspectiva que se desenvolve o presente debate

---

<sup>1</sup> <sup>1</sup> Coordenador de Graduação do Curso de Serviço Social da PUCRS.

<sup>2</sup> Doutor em Serviço Social. Professor do Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Pesquisador do Observatório Juventudes da PUCRS e pesquisador associado ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Ética e Direitos Humanos da PUCRS.

apresentado neste capítulo, tendo como objetivo problematizar a gestão social e o planejamento voltados para a produção de projetos sociais, tendo as crianças, os adolescentes e os jovens como públicos prioritários.

Em um primeiro momento, busca-se problematizar a gestão social e sua relação com as diversas instâncias do planejamento, contextualizando os projetos sociais, compreendidos por Baptista (2002) como a instância do planejamento mais próximo à execução. Em um segundo momento, busca-se realizar um debate a respeito dos principais elementos necessários para o desenvolvimento de projetos sociais, tendo como objetivo trazer algumas reflexões para subsidiar a produção de tais projetos em diferentes espaços de atuação profissional. Não se trata de apresentar uma “fórmula”, mas, sim, debater alguns conteúdos teóricos na perspectiva do desenvolvimento de projetos sociais.

No item seguinte, serão debatidos alguns elementos necessários na construção de propostas voltadas para as infâncias, adolescências e juventudes, contextualizando algumas armadilhas presentes nas propostas voltadas para esses públicos, que acarretam em perspectivas ora moralizantes, ora tuteladoras, indo de encontro a uma lógica emancipatória no desenvolvimento das ações.

## **A gestão e planejamento social na materialização de direitos**

Intervir na realidade contemporânea mostra-se um desafio para todo o profissional que trabalha na perspectiva da garantia de direitos diante da sociedade em sua atual conjuntura. Tais desafios se ampliam ao analisar o contexto societário das últimas décadas, marcado pela ampliação dos processos de exploração do trabalho, das estratégias organizacionais afinadas por uma lógica de flexibilização das relações de trabalho, do aumento da retração do Estado frente às políticas públicas; dentre outros elementos que acabam compondo um quadro bastante complexo e desafiador para uma atuação profissional voltada para os Direitos Humanos.

Diante dessa realidade, marcada por inúmeros desafios na intervenção social, emerge o debate de gestão social, compreendida como uma estratégia com potencialidades viabilizadoras de direitos no âmbito da sociedade atual. Ressalta-se que esse termo, muitas vezes, vem sendo associado a lógicas que

corroboram com perspectivas atreladas a uma ordem burguesa, contrária as lutas pela efetivação de direitos, em uma direção de universalidade. Como refere Maia (2005), a gestão social é construção social e histórica, constitutiva da tensão entre os projetos societários de desenvolvimento em disputa no contexto atual.

A origem do termo “gestão” deriva do latim *gerire*, podendo ser interpretada como administrar, gerir, reger, entre outros significados. Para desenvolver o conceito da palavra gestão e entendê-la no contexto como gestão social, faz-se necessário compreendê-la não como um termo que se autossustenta, mas que necessita objetivamente de componentes e elementos para se fazer entender.

Entre estes componentes e elementos, destaca-se a sua concepção metodológica que expressa o como fazer, o como operacionalizar com base e referência em pressupostos teóricos que fomentam a sua concepção. Nesse sentido, a gestão social pode ser caracterizada como um conjunto de processos sociais com potencial viabilizador do fomento à cidadania, em uma direção emancipatória, que se contrapõe à perspectiva instrumental e mercantil que vem sendo dada a esse tema (MAIA, 2005). A gestão social se relaciona à gestão das ações públicas, viabilizadas a partir das necessidades e demandas apontadas pela população, através de projetos, programas e políticas públicas, que assegurem respostas efetivas à realidade dos diversos segmentos sociais (CARVALHO, 1999).

Dessa forma, a gestão social se materializa por meio de diversos níveis de planejamento no âmbito de políticas, programas e projetos sociais. Todo e qualquer projeto social tem uma referência no plano e no programa de determinada política ou ação. Por sua vez, o plano define e expressa as diretrizes que compõem os valores básicos, as finalidades e os objetivos. Pode desta forma, estruturar vários projetos sociais. O programa se estrutura com vínculo direto ao plano e se constitui de elementos centrais como adoção de estratégias que permitam a dinâmica do trabalho na operacionalização do programa, recursos humanos, físicos, materiais, entre outros elementos.

A partir das concepções sobre planejamento, plano, programa e projeto social, faz-se necessário entender estes quatro elementos dentro de uma proposta de gestão social e de modelo de planejamento pois os mesmos não podem ser pensados fora dessas propostas.

Para avançarmos na compreensão da gestão e do planejamento rumo à metodologia dos projetos sociais, precisamos antes entender os seus pressupostos que a constituem como elementos centrais do trabalho profissional: a teoria e o método.

Os gregos criaram o termo teoria e utilizam a metáfora da montanha para explicá-la. Segundo esse conceito, a metáfora da montanha é utilizada como referência para proporcionar uma visão de todo, uma visão de conjunto. Da mesma forma quando nos situamos no topo de uma montanha, temos uma visão do todo ou do conjunto. O pressuposto teórico de qualquer estratégia metodológica também precisa proporcionar uma visão de conjunto.

Complementar a teoria, os gregos também criaram o termo método entendido como um caminho percorrido para chegar a um determinado fim. Nesse sentido, o método que se dá pela razão, pelo entendimento e pela problematização, sempre é maior que a metodologia que é o campo onde se situam as estratégias, instrumentos, técnicas, documentos e o produto da ação profissional. A metodologia compreende o como fazer e o como operacionalizar. Esse campo precisa estar iluminado pelo referencial teórico e de método. É neste fazer profissional e nesta operacionalização metodológica que se efetiva o trabalho profissional.

Gandin (1999) refere que o estudo sobre planejamento como processo educativo, que nossas ações podem se fundamentar em duas concepções de planejamento: planejamento tecnocrático e planejamento participativo. Para este autor, o planejamento tecnocrático caracteriza-se pelo modelo que coloca a decisão nas mãos dos técnicos e/ou dos políticos. Com base em visões parciais, a decisão final se reduz à palavra do técnico (assessor) ou do político (todo aquele que tem poder), sem que esse movimento promova a participação como categoria política. O técnico impõe ao político uma solução estudada de cima para baixo. O técnico pode se constituir num mero justificador de escolhas, sejam estas arbitrárias ou não.

Por outro lado, o planejamento participativo constitui-se num modelo que fundamenta sua ação na crença de que o melhor para as pessoas é aquilo que essas mesmas pessoas decidiram para seu grupo. Entende que a função do “político” é abrir caminhos e espaços para promover a participação das pessoas. O papel do “técnico” é estar a serviço das pessoas quando estas necessitam

de um saber especializado. Quem planeja são todos e não alguns “iluminados”. Aos “técnicos” e “políticos” compete conhecer os modelos, as técnicas, os instrumentos e colocá-los à disposição e de facilitar a participação de todos.

Nesse sentido, Gandin (1999) reforça que: a) planejar não é fazer alguma coisa antes de agir; b) planejar é agir de um determinado modo para um determinado fim; c) planejar é incorporar à ação um algo a mais, um modo de pensar, apto, ele mesmo, a gerar um tipo próprio de ação; planejar exige, antes de tudo, uma postura, sem a qual para nada servem os instrumentos e as técnicas.

Na seqüência, Gandin (1999) nos lembra de que todo o desejo de planejar nasce de uma necessidade: a de sentir a necessidade; e, em meio a esta necessidade, identificar algo de específico que chama a atenção. A partir daí, está colocado o desejo de inferir nessa realidade, no ponto específico e, conseqüentemente, nasce a necessidade do planejamento. Lembra ainda que, mesmo que apareçam problemas, o processo de planejamento não acontecerá se o grupo envolvido não tiver um mínimo de convicção de que a realidade pode ser transformada. Grupos homogeneamente descrentes de qualquer valor de sua ação mostram-se incapazes de construir um processo de planejamento participativo.

Seguindo essa reflexão, podemos nos perguntar: o que esperar do planejamento? O que pode resultar diferente dessa ação? Gandin (1999) nos ensina que várias podem ser as expectativas que podem ser colocadas no planejamento como ação estratégica. Ele cita algumas:

- a) que se modifique, pela ação, a realidade existente (instituição concreta) para aproximá-la ao que o grupo em processo de planejamento propôs como identidade desejada para a instituição;
- b) a presença dos envolvidos em constante processo, pois essa presença torna todo o pensar e todo o agir um processo gerador de integração global;
- c) a partir de um resultado, se confirmam ou se negam as opções e as teorias manejadas pelo grupo;
- d) o resultado da ação questiona os demais passos do processo; sempre que o resultado não for satisfatório, a falha pode estar em qualquer desses passos.

Baptista (1995) nos lembra que o planejamento participativo nos remete a uma nova forma de apreensão do real com destaque ao padrão unidimensional que se transforma e passa a assumir um horizonte; as estruturas que são consideradas dinâmicas, construídas pelo homem, portanto, sujeitas a modificações contínuas e às modificações das partes que só são consideradas, interpretadas e compreendidas em termos do todo em transformação. Consequentemente, um novo padrão de racionalidade se expressa nas seguintes mudanças:

- *de conteúdo* – além do conteúdo tradicional de leitura da realidade para o planejamento da ação, para o planejamento estratégico é fundamental a apreensão da correlação de forças, da articulação de diferentes grupos sociais;
- *de ampliação da previsibilidade* – o planejamento estratégico pressupõe o máximo conhecimento possível de fatores externos e de fatores internos não controláveis – deve estar assentada em algo real e factível – para garantir uma adequada direção futura;
- *de ênfase, que se centra na estratégia* – na proposta do planejamento estratégico – diferentemente dos aspectos direcionais do plano do tratamento habitual, que enfatiza os objetivos e metas;
- *de flexibilidade da proposta* – tudo deve ser questionado, discutido e analisado à luz de novas óticas e de novas tecnologias;
- *de propósitos* – as categorias organizadoras do planejamento são definidas por seus propósitos.

Prates (2008) caracteriza o planejamento participativo através dos seguintes aspectos: considera a análise social qualitativa e a viabilidade política; enfatiza o aspecto político, que tem como categoria chave o poder; desloca os fatos sociais de uma posição caudatária e os interpreta como processos históricos básicos, centro das investigações/ações; usuário como sujeito, com um viver histórico, que deve identificar carências, prioridades e necessidades; técnicos como assessores, articuladores, mediadores, facilitadores do processo, identificados com os interesses da população usuária. Reconhecimento do saber popular; articula questões setoriais com a totalidade social (estrutura de po-



der, composição de classes, desvendamento de contradições); tem conteúdo pedagógico, enfatiza a socialização do conhecimento.

Uma vez claras as concepções sobre gestão social e planejamento participativo, podemos avançar e pensarmos aqui a metodologia de projetos sociais a partir dessas concepções e entendimentos. Com base em Baptista (1995), o projeto é o documento que sistematiza e estabelece o traçado prévio da operação de uma unidade de ação. É, portanto, a unidade elementar do processo sistemático da racionalização de decisões. Constitui-se da proposição de produção de algum bem ou serviço, com emprego de técnicas determinadas e com o objetivo de obter resultados definidos. A elaboração de projetos, em geral, acompanha um roteiro predeterminado, o qual, via de regra, é definido de acordo com as necessidades e exigências próprias do órgão de execução e/ou financiador (BAPTISTAS, 1995).

### **A construção de projetos sociais para as juventudes: alguns passos para a elaboração de propostas interventivas na realidade social<sup>3</sup>**

Como referido anteriormente, o projeto social é a unidade elementar do processo sistemático de racionalização de decisões, sendo a proposição de produção de algum bem ou serviço, com objetivo de obter resultados definidos em um determinado período de tempo e de acordo com um determinado limite ou recurso, se constituindo como o instrumental mais próximo da execução (BAPTISTA, 2010). Nesse sentido, todo e qualquer projeto deve estar vinculado a uma realidade institucional, tendo relação com a política da organização e, de alguma forma, vinculado aos programas desenvolvidos por essa.

Porém, isso não significa afirmar que deve, unicamente, responder a interesses institucionais, pelo contrário: todo projeto social deve possuir uma dimensão ética, que tem como pressuposto o atendimento às demandas da população destinatária da ação. Como refere Armani (2003), elaborar um projeto não é o mesmo que, simplesmente, redigir um documento, sendo

---

<sup>3</sup> Texto de autoria de Dr. Giovane Antonio Scherer, originalmente publicado em: <[http://www.pucrs.br/pastoral/downloads/formacao/observatorio/texto\\_giovane.pdf](http://www.pucrs.br/pastoral/downloads/formacao/observatorio/texto_giovane.pdf)>.

que a redação é apenas um dos passos de formulação do projeto; sendo assim, aponta-se para a necessidade do desenvolvimento de todo um processo reflexivo para a construção da proposta, levando em consideração tanto as demandas da instituição (e seus direcionamentos políticos), bem como o interesse da população que será beneficiada com o projeto. Nesse sentido, Baptista (2010) aponta para a necessidade de clareza que os profissionais devem ter para o aspecto da realidade social sobre a qual se irá formular um conjunto de proposições de intervenção, isso é: a clareza “no que” irá intervir.

Não se trata de aceitar ou negar mecanicamente as demandas institucionais nem de assumir ou “formar trincheira” junto com a população. Qualquer dessas respostas optativas poderão levar a uma ação distanciada do real. Trata-se de reestruturar essa demanda, mediando interesses diversos, numa determinada direção ético-política, o que significa reconstruir o objeto da intervenção. (BAPTISTA, 2009, p. 33).

Para a construção do que Baptista (2009) chama de objeto do planejamento, isso é: o aspecto da realidade que se busca intervir, mostra-se fundamental o conhecimento da instituição em que o projeto será desenvolvido (seus valores, pressupostos, história, políticas, programas, dentre outros); bem como o conhecimento da população destinatária da ação. Muitas vezes, as propostas voltadas para crianças, adolescentes e jovens partem de pressupostos distanciados das demandas, vontades e desejos desses segmentos, porém, um projeto social deve considerar as requisições da população destinatária, dando voz a esses sujeitos, que, na maioria das vezes, não são ouvidos no âmbito das diversas instituições.

Nesse sentido, conhecer a realidade institucional e do público-alvo do projeto é premissa fundamental no desenvolvimento da ação. Para que esse processo de conhecimento ocorra, torna-se fundamental o desenvolvimento de um diagnóstico. Como referem Bracagioli, Gehlen e Oliveira (2010, p. 20),

Em qualquer ação que pretendamos desenvolver, devemos inicialmente distinguir, sistematizar, coletar informações e tomar contato com as pessoas e atores envolvidos na problemática sobre a qual desejamos nos debruçar. Quando consultamos um

médico, por exemplo, torna-se possível, através de um conjunto de sintomas e exames clínicos, chegar ao diagnóstico de uma doença. Nesse sentido, o diagnóstico constitui uma avaliação prévia de determinada situação, um juízo fundamentado sobre um conjunto de circunstâncias.

O diagnóstico permite compreender o contexto institucional e a realidade social que a população-alvo do projeto vivencia, sendo elementos básicos para o desenvolvimento dos projetos sociais. Existem diversas formas de realização de diagnósticos<sup>4</sup>, porém, as metodologias de diagnóstico mais participativo, de modo geral, se constituem naquelas que possibilitam uma maior compreensão da realidade vivenciada pelos sujeitos. Nesse sentido, para compreender o objeto de intervenção, isso é, o aspecto da realidade que se deseja intervir, é premissa fundamental o desenvolvimento de um conhecimento aprofundado, por meio do diagnóstico.

Após ter clareza das demandas (tanto institucionais como da população usuária), sabendo em que aspecto da realidade se deseja intervir, se inicia a construção de um projeto social.<sup>5</sup> As etapas de elaboração de projetos sociais, muitas vezes, podem variar em suas terminologias, mas, de modo geral, são compostos de: apresentação, justificativa, objetivos, metas, metodologia, público-alvo e critérios de inclusão, avaliação, demonstrativo orçamentário e cronograma de execução.

A *apresentação* se constitui na parte inicial da redação de projetos, sendo que nela devem constar algumas informações introdutórias para dar visibilidade à proposta, bem como para o contexto em que ela vai ser desenvolvida. Recomenda-se redação clara e sintética, contextualizando a instituição onde será desenvolvida a proposta, do que se trata o projeto, quem serão seus públicos-alvo e qual a equipe que irá desenvolver as ações. Essa parte do projeto tem

---

<sup>4</sup> Quanto às formas de realização de diagnóstico, ver em: GANDIN, Danilo. *Planejamento como prática educativa*. 7. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

<sup>5</sup> Na construção de projetos sociais, existem diversas metodologias que podem auxiliar nesse processo. Armani (2003) aponta o marco lógico como um importante instrumento para elaboração de projetos, sendo um método de construção dos principais parâmetros do projeto. Ver em: ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos?* Guia Prático para Elaboração e Gestão de Projetos Sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

por objetivo situar o leitor na proposta, dando subsídios para a compreensão das demais etapas do projeto, que serão mais densas e explicativas.

Após a escrita da apresentação do projeto, a redação poderá iniciar a problematização da *justificativa* da proposta, tendo por objetivo apresentar a relevância do projeto. Compreendendo que toda a proposta necessita existir para um fim, isto é, contribuir para enfrentamento de alguma expressão da questão social, esta finalidade deve ser apresentada de modo claro e bem delimitada, apresentando a necessidade de intervenção.

Para isso, torna-se fundamental a articulação com dados de realidade que demonstrem a problemática que o projeto pretende enfrentar, sendo que é nesse momento que deve ser apresentada a síntese do diagnóstico que demonstra a necessidade da intervenção, bem como ser debatido o objeto do planejamento. Para dar visibilidade a esses elementos, a problematização de dados qualitativos e quantitativos, bem como problematizações teóricas e bases legais que fundamentam a proposta são de grande relevância para demonstrar a necessidade da intervenção. Por exemplo: se um determinado projeto pretende capacitar professores da rede pública sobre os direitos na infância, na justificativa é recomendável trazer, por meio de dados quantitativos de instâncias nacionais, o contexto de violação de direitos das crianças no Brasil, articulando esses dados com a realidade local, do território que se pretende desenvolver ação. Além disso, poderá trazer as bases legais (Estatuto da Criança e do Adolescente, Constituição Federal, Normativas Internacionais), bem como reflexões de autores para fundamentar a proposta.

Nessa etapa de redação do projeto, deve ter clareza do contexto em que se quer intervir, porém não basta somente apresentar a problemática. *Como o próprio nome dessa etapa já refere, é fundamental demonstrar como o projeto vai contribuir para o enfrentamento da realidade social.* A etapa da justificativa deve apresentar, de modo breve, as ações e a importância de tais ações para o enfrentamento do objeto de intervenção, deixando clara a relevância do projeto (o motivo da eleição do projeto como prioritário no enfrentamento à determinada expressão da questão social; o alinhamento com as políticas locais e nacionais). Demonstrar a importância desse projeto para uma determinada realidade e as possibilidades que esse possui, por meio de uma redação clara

e bem fundamentada, é o principal desafio da redação de uma justificativa em um projeto social.

Os *objetivos* são elementos primordiais, em todo projeto social, devem ser desdobrados em objetivo geral e objetivos específicos, a fim de detalhar quais são as finalidades da proposta apresentada. Como refere Baptista (2010), ao se proporem objetivos, é negada a realidade posta e é afirmada a possibilidade de alcance de outra, desejável e possível, dadas as condições objetivas da situação analisada.

O *objetivo geral* deixa claro em que perspectiva seu projeto desenvolverá, expressando o impacto mais abrangente e de maior alcance produzido para os seus beneficiários diretos e/ou organizações envolvidas (ARMANI, 2009), demonstrando o conjunto dos resultados que se pretende alcançar. Dessa forma, o objetivo geral se constitui em um único objetivo que se constitui no intuito maior do projeto, devendo ser detalhado por meio de seus objetivos específicos.

Os *objetivos específicos* se constituem na decomposição do objetivo geral, descrendo as diversas instâncias que devem ser atingidas para o alcance do objetivo geral. O conjunto dos objetivos específicos devem se constituir em um todo coerente e viável não tendo fim em si mesmos, mas compondo uma totalidade (BAPTISTA, 2010).

A redação de objetivos deve ser sintética, abordando qual a pretensão do projeto e “para quê?” ou “a fim de quê?” se tem esse objetivo. Por exemplo, um determinado projeto que pretende estimular um grupo de jovens para a participação nas políticas públicas poderia ser redigido da seguinte forma: *possibilitar a sensibilização de jovens, através de grupos de debates, sobre a importância da sua inserção nas instâncias de controle social, a fim de estimular sua participação no âmbito das políticas sociais*. Esse objetivo possui, em sua redação, o que se deseja: *a sensibilização de jovens, através de grupos de debates, sobre a importância da sua inserção nas instâncias de controle social, e a sua finalidade é estimular sua participação no âmbito das políticas sociais*.

Tanto o objetivo geral como os específicos devem deixar evidente o que se pretende alcançar e com qual finalidade. Da mesma forma, recomenda-se que cada objetivo possa apresentar uma *meta* para dar visibilidade à dimensão quantitativa que se pretende atingir. As metas dizem respeito à proposição

de “produtos” e/ou situações concretas e tangíveis a serem produzidas pelo projeto, com base na realização das atividades, devendo ser quantificadas quanto a espaço, tempo e volume (ARMANI, 2009; BAPTISTA, 2010).

No que se refere ao objetivo trazido como exemplo anteriormente: “*possibilitar a sensibilização de jovens, através de grupos de debates, sobre a importância da sua inserção nas instâncias de controle social, a fim de estimular sua participação no âmbito das políticas sociais*”, poderia ser formulada uma meta de ampliar em 70% a participação dos jovens atendidos pelo projeto nas instâncias de controle social até o final da execução da proposta. Isso significa afirmar que a meta sempre parte de uma dimensão quantitativa e relaciona-se diretamente aos objetivos da proposta.

Além de apresentar a proposta, justificar a ação, demonstrar objetivos e metas, a redação do projeto deve trazer com clareza o *público-alvo* da proposta, isto é: quem recebe diretamente as ações do projeto. Essa delimitação é fundamental para deixar claro quem serão os beneficiários da ação, evidenciando os critérios de inclusão do projeto, isso é, o recorte que é dado com base no público-alvo do projeto. Por exemplo: os beneficiários do projeto serão todos os jovens de 15 a 29 anos, moradores da localidade X que desejam participar da ação. Nesse caso, a idade, a localidade que os sujeitos residem e o interesse em participar do projeto são critérios de inclusão do projeto.

Dessa forma, tendo claro esses elementos, é momento de explicar como o projeto irá atingir os objetivos que foram formulados, por meio da redação da *metodologia*. Para Armani (2003), a metodologia é o momento de explicitar e justificar as estratégias de intervenção adotadas, relacionando as atividades do projeto com os objetivos e resultados esperados, dando clareza para os procedimentos da sequência lógica das ações. Esse item se refere ao caminho e aos meios com que se irão desenvolver as atividades, debatendo os instrumentos e técnicas, indicando os critérios pelos quais foram selecionados.

A metodologia se revela por qual caminho o projeto será trilhado, indicando como fazer e por que fazer, isto é: demonstrando a intencionalidade das atividades planejadas durante a execução do projeto. O detalhamento das ações do projeto e sua intencionalidade mostram-se fundamentais para que a metodologia cumpra o seu papel no âmbito da redação do projeto,

isto é: revelar como será viável atingir os objetivos e as metas que foram propostos na intervenção.

Na redação de projetos sociais, um dos elementos que deve constar diz respeito à *avaliação*. Para muitos pode causar certo “estranhamento” falar de avaliação em um momento que está sendo planejado o projeto, isso porque, na maioria das vezes, se compreende avaliação como uma simples etapa, geralmente, feita no final dos projetos. Porém, para o desenvolvimento de projetos sociais que busquem reais impactos na vida dos sujeitos, essa concepção etapista de avaliação deve ser substituída por uma compreensão processual da mesma. Dessa forma, a avaliação deve ser considerada como um processo permanente em todos os momentos do desenvolvimento e da execução da proposta, na perspectiva de analisar o movimento do real, o desenvolvimento do processo por um viés dialético. Segundo Baptista (2010), o exercício da avaliação busca assegurar uma permanente adequação do planejado e do executado à intencionalidade do planejamento, considerando a dinâmica das variações e desafios permanentes postos na situação enfrentada. É na medida em que se permite perceber desvios, erros, bloqueios, os quais se interpõem a uma resposta significativa que a avaliação desvela caminhos que abrem para a superação não apenas da ação, mas também de seu planejamento (BAPTISTA, 2010).

O planejamento da avaliação, formalizada na redação do projeto, se constitui em uma forma de criar estratégias para visualizar tanto os impactos cotidianos que as ações vêm impactando na realidade como os elementos que necessitam serem ajustados para o alcance dos objetivos da proposta. Nesse sentido, o planejamento da avaliação deve dar subsídios para que a equipe consiga realizar o desenvolvimento da proposta, percebendo o impacto da ação no alcance dos objetivos, sendo que, para isso, poderão ser desenvolvidos indicadores de avaliação como formas de facilitar a visualização dos impactos do projeto na realidade social.

Segundo Armani (2004, p. 58), “um indicador é um instrumento de medição para indicar mudanças na realidade social que nos interessa”. Podendo ser de natureza qualitativa ou quantitativa, os indicadores são formulados tendo como base os objetivos do projeto, buscando dar visibilidade para os elementos presentes na realidade que podem dar indícios de que os objetivos estão

sendo concretizados. Voltando ao exemplo dado anteriormente, “*possibilitar a sensibilização de jovens, através de grupos de debates, sobre a importância da sua inserção nas instâncias de controle social, a fim de estimular sua participação no âmbito das políticas sociais*”, para o desenvolvimento de indicadores de avaliação, devemos questionar: “que elementos podem indicar que esse objetivo terá impactado na realidade dos jovens?”. Certamente o aumento do número de jovens nas instâncias de controle social, a partir da realização do projeto, poderá ser um indicativo quantitativo que demonstra que o projeto impactou, de alguma forma, na realidade. Ou a fala dos jovens que indiquem uma maior compreensão da importância de participação nas instâncias de controle social também poderão indicar, de forma qualitativa, o impacto do projeto.

Independentemente da natureza, quantitativa ou qualitativa, o indicador deve se constituir em um parâmetro que auxilie no desenvolvimento do processo de avaliação, porém tal processo de avaliação não se “resume” ao indicador, uma vez que todos os elementos que são percebidos no processo de execução devem ser registrados para serem analisados durante a execução do projeto. O indicador é, somente, mais um meio para dar visibilidade ao produto da intervenção. Daí a importância da documentação no processo de desenvolvimento do projeto.

A redação do projeto também deve apresentar o *planejamento orçamentário* da proposta, uma vez que cada projeto possui um determinado custo, sendo com equipe técnica, materiais de expediente, infraestrutura, dentre outros elementos, que devem ser descritos na proposta. O planejamento orçamentário deve ser desenvolvido após o planejamento de todas as etapas do projeto, pois é com base no que é planejado que deve ser calculado o custeio da proposta. Para facilitar a sua apresentação, tal planejamento poderá ser demonstrado pela natureza do gasto, como recursos humanos, equipamentos, material de consumo, dentre outros.

Além do planejamento orçamentário, a redação do projeto ainda deverá apresentar o *cronograma de atividades*, isto é: a sistematização das atividades e o tempo que estas estão planejadas para ocorrer. O projeto deve ser pensado dentro de um espaço temporal, isto é, em que períodos as atividades planejadas na metodologia irão ocorrer, sendo assim, todas as atividades descritas na



metodologia do projeto deverão estar presentes no cronograma de atividades, deixando claro, se possível, o mês e o ano em que ela ocorrerá.

Todas as etapas do projeto social devem estar articuladas, representando unidades de um todo, tendo como direção ética a busca pela materialidade de direitos dos segmentos sociais que pretende atingir. Dessa forma, no próximo item deste capítulo, serão debatidos alguns cuidados necessários para o desenvolvimento de projetos voltados para as infâncias, adolescências e juventudes.

### **Perspectivas para o desenvolvimento de projetos sociais com crianças, adolescentes e jovens<sup>6</sup>**

Construir propostas interventivas na realidade social contemporânea se constitui em um grande e necessário desafio diante do cotidiano, de onde emergem diversas formas de violações de direitos, bem como resistências diante de tais violações. Diante desse contexto, a dimensão ética torna-se elemento fundamental, uma vez que todo o projeto deve ter por finalidade o fortalecimento dos sujeitos em uma direção emancipatória, o que pressupõe o necessário fomento ao pensamento crítico, compreendendo os sujeitos beneficiários da ação como atores políticos, isso é: não como meros “objetos da ação”, mas fundamentalmente, como “protagonistas”, na direção do fomento de processos de conscientização. Esse processo não é engessado, devido a isso ele não ocorre somente em um determinado momento histórico da vida dos sujeitos, mas deve ocorrer de forma constante; por isso a necessidade de pensar a conscientização sempre a partir da ideia de processo, isso porque a realidade sempre se transforma, e mostra-se constantemente através de uma nova interface (FREIRE, 1980). Tal processo deve ser compreendido não como um movimento singular, mas com viés coletivo, com vistas a um projeto societário de cunho emancipatório. Como refere Souza (1996),

A consciência individual é aquela que se concretiza pelo fato do homem ter personalizado, em si mesmo, os motivos e causalidades

---

<sup>6</sup> Texto de autoria de Dr. Giovane Antonio Scherer, originalmente publicado em: <[http://www.pucrs.br/pastoral/downloads/formacao/observatorio/texto\\_giovane.pdf](http://www.pucrs.br/pastoral/downloads/formacao/observatorio/texto_giovane.pdf)>.

das necessidades e frustrações que requerem enfrentamentos coletivos, respondendo individualmente a estes enfrentamentos. Já a consciência social é aquela que o homem tem de si mesmo como ser social, assim como de suas necessidades e frustrações, requerendo um pensar e um enfrentamento comum diante dos que vivem em condições sociais semelhantes. A conscientização é um processo de ultrapassagem da consciência individual para a consciência social dos problemas coletivos (SOUZA, 1996, p. 89).

O pensamento crítico, na perspectiva do fortalecimento dos processos de conscientização social, ocorre, somente, quando são possibilitados espaços de construções coletivas. Esse se constitui em um necessário desafio no desenvolvimento de projetos de intervenção social, sendo que tal projeto não deve se pautar em “ensinar” processos de conscientização, mas, sim, possibilitar a reflexão e a construção conjunta, na direção do desenvolvimento de processos democráticos, para, assim, considerando a realidade, os desejos e as formas de compreensão de mundo dos sujeitos, construir, junto com os sujeitos, tais processos.

Tal movimento pressupõe o reconhecimento da liberdade como valor central na realização dos projetos, dando voz aos beneficiários das ações, sendo esse um grande desafio no desenvolvimento de projetos que trabalham com crianças, adolescentes e jovens. Os projetos para esses públicos, muitas vezes, reproduzem concepções que vão de encontro a uma lógica emancipatória, tutelando os sujeitos, no momento em que não levam em consideração suas vontades e desejos, partindo de uma visão adultocêntrica na construção das ações.

Para Scherer (2015), a perspectiva “adultocêntrica” configura uma forma de negar a voz desses segmentos sociais, compreendendo-os como a incapacidade de decidir sobre o seu futuro, necessitando, obrigatoriamente, que um sujeito “adulto” possa orientá-lo para o que devem gostar e como devem pensar. Nesse sentido, projetos desenvolvidos pela perspectiva adultocêntrica tendem a distanciar os sujeitos das ações, uma vez que esses não se reconhecem como pertencentes à proposta. Não é incomum ouvirmos “os adolescentes e jovens não sabem o que querem...” ou “eles não participam de nada”. Porém, de que forma as propostas que vêm sendo desenvolvidas para esses segmentos sociais têm levado em consideração a realidade das

infâncias, adolescências e juventudes? Quais canais de participação e escutas são dados para esses segmentos sociais?

Sem o sentimento de pertencimento, tanto crianças, adolescentes e jovens não se vinculam à nenhuma proposta de intervenção social. Novamente emerge a necessidade da realização de diagnósticos que possam dar voz a esses segmentos sociais, bem como a criação e o desenvolvimento de ferramentas de avaliação de projetos que, de alguma forma, possam desenvolver canais de escuta, a fim de repensar as ações de acordo com o olhar das infâncias, adolescências e juventudes.

O contexto atual demanda uma “troca de lentes”, distanciando a clássica perspectiva adultocêntrica, que vem norteando a maioria dos programas e projetos voltados para crianças, adolescentes e jovens, para perspectivas participativas, onde esses sujeitos possam se sentir pertencentes e protagonistas das ações que são desenvolvidas. O desenvolvimento do pensamento crítico, em direção a uma consciência social, só pode ser realizado com a plena participação dos beneficiários dos projetos e, para que isso possa ocorrer, são indispensáveis mecanismos que possam dar voz a esses sujeitos. Estamos preparados para ouvi-los?

## **Considerações finais**

Pensar a gestão e o planejamento como elementos centrais e de referência na construção de projetos sociais constitui-se como a orientação básica nesta reflexão. Sem dúvida, os projetos sociais não podem ser pensados dissociados do entendimento da gestão e do tipo de planejamento. São três elementos que precisam caminhar juntos. Dessa forma, os projetos são considerados como o nível do planejamento mais próximo à execução e devem estar relacionados com as políticas e os programas que são desenvolvidos no âmbito institucional. Muito mais do que um documento formal, o projeto se constitui em um planejamento de uma ação concreta, que deve ser pautada em princípios éticos, na perspectiva de materializar direitos para a população beneficiária. Sendo assim, para a sua concretização, torna-se fundamental a construção de um diagnóstico que possibilite subsidiar os envolvidos no planejamento no que se

refere às demandas da população, as políticas institucionais, as normativas legais, dentre outros aspectos de grande relevância para a construção da proposta. Tal diagnóstico auxilia no desenvolvimento do projeto, especialmente para dar clareza ao objeto do planejamento, o objetivo do projeto e a metodologia que se pretende desenvolver para realizar a ação.

No que se refere à redação da proposta, esta deve ser clara e objetiva, contendo diversos elementos de forma articulada, a fim de demonstrar como que serão desenvolvidas as ações, quais as suas finalidades, relevância, prazos, custos, entre outros elementos. Nesse sentido, a apresentação, justificativa, objetivos, metas e metodologia, dentre outros elementos, devem estar conectadas por um “fio argumentativo”, tendo o intuito de clarificar a forma pela qual será desenvolvida a ação.

O desafio de desenvolver projetos no tempo presente se reafirma diante das diversas transformações societárias que impactam nos direitos dos mais diversos segmentos sociais. Como vem sendo demonstrando ao longo desse livro, as infâncias, adolescências e juventudes vêm sofrendo de forma singular com tais violações de direitos, sendo assim, torna-se uma necessidade pensar em ações concretas, no âmbito da gestão social, para possibilitar o acesso a direitos desses segmentos sociais.

Esse direcionamento deve nortear a gestão de projetos sociais voltados para esses públicos, tendo a perspectiva de fomentar o pensamento crítico com uma direção emancipatória no âmbito da sociedade atual. Para isso, torna-se fundamental abandonar lógicas que “enquadram” crianças, adolescentes e jovens como seres que necessitam serem “controlados e tutelados”. Abordar essa perspectiva no desenvolvimento de projetos de intervenção social mostra-se como um necessário desafio, uma vez que tais sujeitos tendem a se vincular junto a propostas que possibilitem espaços de escuta e vocalização.

Por meio desses espaços, tem-se a possibilidade de criar laços de pertencimento, permitindo o exercício do protagonismo, tão comentado, mas pouco materializado no âmbito da gestão de projetos voltados para crianças, adolescentes e jovens.

## REFERÊNCIAS

ARMANI, Domingos. *Como elaborar projetos? Guia Prático para Elaboração e Gestão de Projetos Sociais*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2003.

BAPTISTA, Myrian Veras. *Planejamento social: intencionalidade e instrumentação*. 2. ed. São Paulo: Veras, 2010.

BRACAGIOLI, Alberto; GEHLEN, Ivaldo; OLIVEIRA, Valter Lúcio de. *Planejamento e gestão de projetos para o desenvolvimento rural*. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

CARVALHO, Maria do Carmo de. Gestão Social: alguns apontamentos para o debate. In: RICO, Elizabeth de Melo; RAICHELIS, Raquel (Org.). *Gestão social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC, 1999.

FREIRE, Paulo. *Conscientização: teoria e prática da libertação*. 4. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

GANDIN, Danilo. *Planejamento como processo educativo. Escola e transformação social*. Petrópolis: Vozes, 1999.

MAIA, Marilene. Gestão Social – reconhecendo e construindo referenciais. *Revista Virtual Textos & Contextos*, nº 4, dez. 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/1010/790>>. Acesso em: out. 2015.

PRATES, Jane Cruz. *Materiais didáticos sobre gestão*. PUCRS, 2008. Disponível em: <[www.pucrs.br/](http://www.pucrs.br/)>.

SCHERER, Giovane Antonio. *O caleidoscópio da (in)segurança: os reflexos da dialética da (des)proteção social nas juventudes*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SOUZA, Maria Luiza. *Desenvolvimento de comunidade e participação*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1996.



## 10 DIREITOS DAS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS NA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

*Manuel Mendoza<sup>1</sup>*

*Vicente Sossai Falchetto<sup>2</sup>*

Em primeiro lugar, queremos agradecer aos organizadores do I Curso Internacional de Extensão sobre Direitos Humanos da Infância, Adolescência e Juventude a oportunidade que tivemos de partilhar com os participantes do curso, aspectos, conceitos e mecanismos de ações em direitos humanos que são desenvolvidos nos escritórios ou nas delegações das Nações Unidas espalhadas por todo o mundo. É certo que não é fácil falar hoje dos direitos humanos, especialmente quando continuamente ouvimos falar de situações de violações desses direitos.

Um dos principais objetivos das Nações Unidas é promover a paz e o respeito entre os países para que os povos das nações possam viver em paz, desenvolver

---

<sup>1</sup> Manuel Mendoza, nascido em Lleida (Catalunha, Espanha). Graduado em Educação, Biologia e Especialização em Direitos da Criança da Universidade de Barcelona. Ele tem uma vasta experiência como professor no Colégio Marista na Catalunha. Colaborador e sócio da ONG SED (Solidariedade, Educação e Desenvolvimento). Atualmente, ocupa o cargo de Diretor do Escritório da FMSI (Fundação Internacional de Solidariedade Marista), em Genebra.

<sup>2</sup> Vicente Sossai Falchetto, nascido no Espírito Santo, Brasil. É Irmão Marista desde 1980. Graduado em Pedagogia, em Orientação Educacional pela Universidade Católica de Minas Gerais. Especializações e formações sobre os direitos da criança, em Seminários, Cursos, Congressos e Fóruns Nacionais e Internacionais. Larga experiência de incidência política sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, em Fóruns e Conselhos dos Direitos. Promotor dos direitos da criança na FMSI desde 2011-2016.

e permitir que as pessoas exerçam os seus direitos em liberdade. Esta é uma realidade que, às vezes, ignoramos ou que passa despercebida ou simplesmente não sabemos porque as notícias nem sempre são favoráveis para permitir responder a esses objetivos de PAZ, BEM-ESTAR e DESENVOLVIMENTO. As Nações Unidas possuem mecanismos de defesa e monitoramento do exercício dos direitos dos cidadãos a partir do momento em que foram criados. Esses mecanismos destinam-se a proteger, defender e melhorar os direitos humanos em todas as nações do mundo ou, pelo menos, para aqueles que assinaram a Carta das Nações Unidas.

Vamos assumir o conceito de direitos humanos, a classificação dos direitos humanos e a aplicação destes, aos diferentes grupos de pessoas que, por várias características, tornam-se dignos de certos direitos consagrados nos tratados internacionais aprovados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, porque acreditamos que, em outras partes deste livro, já foi explicado. Limitamo-nos a apresentar basicamente, na primeira parte deste capítulo, o que é Conselho de Direitos Humanos (doravante denominada CDH), os organismos que dependem dele e os mecanismos desenvolvidos para proteger, defender e melhorar a aplicação dos direitos humanos nos países que fazem parte dessa organização internacional.<sup>3</sup>

Na segunda parte deste capítulo, será abordada a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Jovem. Dentre as Convenções das Nações Unidas, é a que possui maior número de adesões dos Estados (países) membros. Tendo em conta que a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial foi enunciada na Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança, e na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral, em 20 de novembro de 1959. Do mesmo modo foi reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis

---

<sup>3</sup> Muitas das informações que serão apresentadas neste capítulo podem ser acessadas no site do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)). Este site tem uma aba com o título "Órganos de Derechos Humanos", onde é possível fazer o download de um arquivo intitulado "El Consejo de Derechos Humanos" (<http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx>). Se clicarmos no arquivo disponível para download, intitulado "Todos los órganos de Derechos Humanos" aparecerão os órgãos das NNUU baseados na "Carta de las Naciones Unidas" e os "Órganos de Tratados".



e Políticos, artigos 23 e 24, no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, artigo 10, e nos estatutos e instrumentos pertinentes das Agências Especializadas e das Organizações Internacionais, que se interessam pelo bem-estar da criança.

Traçar, historicamente, no mundo, os direitos da criança e do adolescente, segundo Celso de Mello<sup>4</sup>, não é tarefa que nos obrigue a remontar muitas épocas, pois, na realidade, a criança e o adolescente só foram descobertos como sujeitos de direitos específicos no século XVIII. Basta lembrar que, no século XVII, as crianças do sexo masculino usavam vestidos com golas iguais às meninas, sendo que essa tendência vai se manifestar ainda no início do século XX. No entanto, surge também a tendência de se vestirem as crianças iguais às pessoas do povo, como a utilização de roupa de marinheiro.

## **O sistema das Nações Unidas**

### *O Conselho de Direitos Humanos e os seus mecanismos e mandatos*

O sistema de Direitos Humanos da ONU baseia-se na Carta das Nações Unidas. Nela são especificados os principais Órgãos responsáveis em defender, promover e proteger os direitos humanos em todos os países que a ratificaram. Artigo 7 da Carta especifica que esses organismos são: a Assembleia Geral (AG), o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, o Tribunal Internacional de Justiça e o Secretário Geral. Discutiremos apenas questões relativas à Assembleia Geral, além de outros órgãos importantes, pois não são objeto específico desse assunto. Este artigo da Carta especifica que você pode organizar ou estabelecer outros organismos e que estes são controladas de alguma das situações acima.

O CDH é um Órgão subsidiário da AG, tal como especificado pelo artigo 22 da Carta. Isso significa que o CDH tem de informar periodicamente à AG sobre as resoluções, atividades e mandatos no âmbito do Conselho. Outros Órgãos que

---

<sup>4</sup> MELLO, Celso A. *A criança no direito humanitário*. O melhor interesse da criança: um Debate Interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. (p. 496).

dependem da AG são os Órgãos de Tratados, também comumente chamados Comitês, criados no âmbito dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Esses Tratados são posteriores à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Há nove Tratados Internacionais de atribuição de direitos específicos para determinados grupos: migrantes, crianças, mulheres, deficientes, etc.

<b>Tratados Internacionais</b>	<b>Órgãos criados em virtude dos Tratados</b>
Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos	Comitê dos Direitos Humanos (CCPR) <sup>5</sup>
Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR)
Convenção para a Eliminação da Discriminação Racial	Comitê para a eliminação da Discriminação Racial (CERD)
Convenção para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher	Comitê para a eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW)
Convenção contra a Tortura	Comitê contra a Tortura (CAT) Subcomitê contra a Tortura (SPT)
Convenção sobre os Direitos da Criança <sup>6</sup>	Comitê sobre os Direitos da Criança (CRC)
Convenção para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e de seus Familiares	Comitê para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migratórios e de seus Familiares (CMW)
Convenção sobre os Direitos das pessoas com Deficiência	Comitê sobre os Direitos das pessoas com deficiência (CRPD)
Convenção contra as Desaparições Forçadas	Comitê contra as Desaparições Forçadas (CED)

**QUADRO 1.** Lista de Tratados Internacionais e Organismos sobre os Tratados.

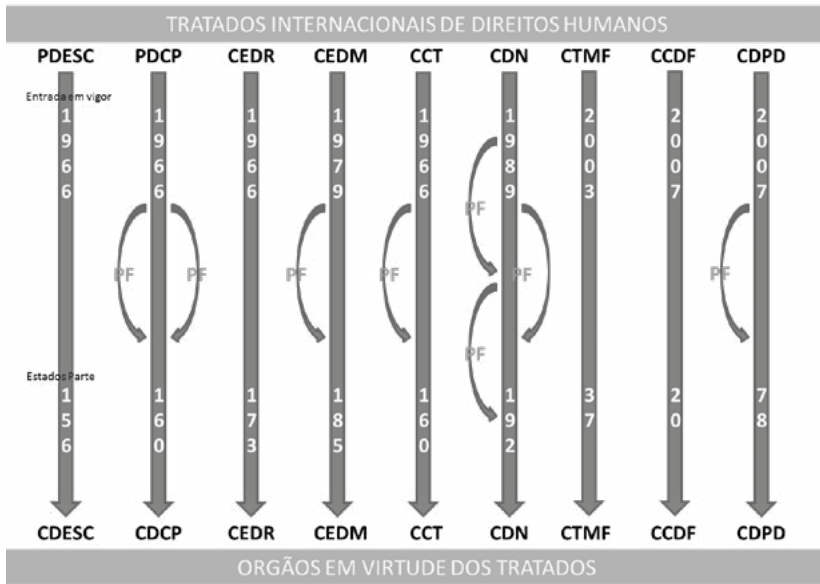
**Fonte:** NACIONES UNIDAS, 2009.

Alguns desses Tratados têm protocolos que especificam mais claramente um assunto particular da Convenção. Por exemplo, o Tratado Internacional Contra a Tortura tem um protocolo opcional intitulado “Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes”.

<sup>5</sup> Estas são as siglas em inglês. Durante todo este capítulo conservaremos estas siglas em inglês.

<sup>6</sup> A Convenção dos Direitos da Criança será aprofundada na 2ª parte deste capítulo.

O Tratado Internacional sobre os Direitos da Criança tem três protocolos facultativos que serão explicados mais tarde, na segunda parte deste capítulo.



**FIGURA 1.** Os Tratados Internacionais da ONU, nomes especificados como um acrônimo, os Protocolos Facultativos (PF), que integram cada tratado, a data de aprovação pela Assembleia Geral da ONU e o número de países que ratificaram.

**Fonte:** NACIONES UNIDAS, 2009.

Se, como dissemos, o CDH é um órgão subsidiário da AG das Nações Unidas que estabeleceu, como será explicado mais tarde, outros organismos, procedimentos e mandatos que dela dependem. Algumas dessas são as seguintes: Revisão Periódica Universal; Comitê Assessor; Procedimentos de Denúncia; Grupos de Trabalho e Fóruns; Procedimentos Especiais (mandatos por temas ou por países).

A CDH possui outros órgãos subsidiários dos quais especificaremos a definição. São os seguintes: o mecanismo de peritos sobre os direitos humanos dos povos indígenas; o Fórum sobre as questões das minorias; o Fórum Social; o Fórum sobre as empresas e os direitos humanos.

O CDH está habilitado para o diálogo ou, eventualmente, para discutir entre os seus membros a qualquer questão ou situação dos direitos humanos em qualquer época do ano.<sup>7</sup>

## O que é o Conselho de Direitos Humanos?

O CDH é definido como “um organismo intergovernamental, no âmbito do sistema das Nações Unidas, responsável por fortalecer a promoção e a proteção dos direitos humanos em todo o mundo e enfrentar situações de violações dos direitos humanos e fazer recomendações”. O CDH foi estabelecido pela AG da ONU pela Resolução nº 60/251, de 15 de março de 2006. Ele substituiu a Comissão de Direitos Humanos e herdou todos os seus mandatos, mecanismos, funções e responsabilidades. A primeira sessão foi realizada em 19 a 30 de junho de 2006. Um ano depois, o CDH adotou a Resolução 5.1, onde especifica o seu trabalho, procedimentos e mecanismos.

Para isso, é necessário incentivar e estabelecer mecanismos que obrigam, mesmo que moralmente, os Estados a cumprirem com suas responsabilidades para com os cidadãos dos diferentes povos e nações para que possam viver em paz e respeitados no exercício dos seus direitos e obrigações. Promove relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, a cooperação internacional para resolver os problemas econômicos, sociais, culturais e humanitárias, desenvolvimento e encorajador respeito pelos direitos humanos e das liberdades fundamentais.

Os principais instrumentos, entre outros, os direitos humanos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração e Programa de Ação de Viena, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e o Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos.

Especifica que os direitos humanos são universais, indivisíveis e interdependentes; são independentes e se reforçam mutuamente; e devem ser tratados

---

<sup>7</sup> Além dos órgãos que aqui apresentamos, existem, na ONU, outros que também tratam temas relativos aos DDHH como, por exemplo, o Conselho Econômico e Social – ECOSOC. Não iremos explicá-los aqui, pois acreditamos que não são o objeto específico deste texto, ainda que possam ser citados ou comentados.

de forma justa e equitativa, dando a todos o mesmo peso. Todos os Estados, independentemente de seus sistemas políticos, culturais e econômicos, têm a obrigação de promover e proteger todos os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos cidadãos, sem distinção de qualquer espécie de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, de origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição. Desenvolver a paz, a segurança e os direitos humanos estão interligados e se reforçam mutuamente. Os Estados desempenham um papel importante, juntamente com as organizações regionais, organizações não governamentais, entidades religiosas e os meios de comunicação na promoção da tolerância, do respeito e da liberdade de religiões e crenças.

A promoção e a proteção dos direitos humanos devem basear-se nos princípios da cooperação, do diálogo e do dever dos Estados de cumprir as suas obrigações. As ONGs desempenham um papel importante na promoção e na proteção dos direitos humanos a nível regional, nacional e internacional.

Segue um resumo dos artigos da Resolução nº 60/251, que apresenta informações necessárias sobre os deveres e as responsabilidades dos mecanismos do CDH. Essas obrigações concentram-se na promoção e na proteção dos direitos humanos em todos os países, para promover o seu exercício por aqueles que são os detentores desses direitos. Não só isso, que o CDH promoverá ações e iniciativas para a AG, assessorada pelo CDH, que pode estabelecer novas regras para orientar e ajudar os Estados a implementar todos os seus mecanismos para que os seus cidadãos possam desfrutar livremente enquanto seres humanos. O CDH buscar, analisar e oferecer pistas para resolver situações em que os direitos humanos são violados em qualquer situação em que põem em perigo a liberdade responsável dos cidadãos. Os mecanismos do CDH, para além do que já foi dito, são destinados a fornecer recomendações a partir de um diálogo transparente e imparcial para eliminar qualquer tipo de violação e melhorar os direitos humanos e, ao mesmo tempo, acompanhar essas recomendações até que sejam colocadas em prática, seguindo as determinações e os princípios que ordenam a Carta e outros Instrumentos das Nações Unidas, para apoiar o seu trabalho na cooperação e nas ações internacionais, juntamente com a sociedade civil organizada.

Os artigos da Resolução nº 60/251 referem-se principalmente à constituição e aos aspectos operacionais do CDH. Um resumo das mesmas é fornecido abaixo.

- A AG dá um período de um ano para o CDH assumir o trabalho que está sendo realizado pela Comissão de Direitos Humanos. Ele também indica o que eles têm de analisar, melhorar e racionalizar para todos os mandatos, mecanismos, funções e responsabilidades da Comissão, assegurando o sistema de procedimentos especiais, conselhos de especialistas e um procedimento de reclamação (artigo 6). Se estabeleceu que, através do mecanismo apropriado, a Comissão irá completar o seu trabalho durante a 62ª sessão e se dissolver a 16 junho de 2006 (artigo 13).

É decidido sobre o número de membros e o método de eleição por parte da AG. O número de membros é fixado em 47 países, escolhidos de acordo com critérios de distribuição geográfica, apresentados a seguir, tendo em conta os grupos regionais. Os 47 membros são divididos desta maneira:

- 13 membros do grupo dos Estados da África;
- 13 membros do grupo de Estados da Ásia;
- 6 membros do grupo de Estados da Europa Oriental;
- 8 membros do grupo de Estados da América Latina e do Caribe;
- 7 membros do grupo de Estados de Europa Ocidental e outros.

Os membros são eleitos por um período de três anos e não podem ser reeleitos para um terceiro mandato (artigo 7). Se estabelecem os seguintes requisitos para um Estado poder ser eleito para o Conselho:

- a contribuição dos candidatos à promoção e à proteção dos direitos e compromissos humanos e compromissos assumidos ao mesmo;
- ao mesmo tempo, a AG pode suspender a participação de um Estado se ele comete violações graves e repetidas dos direitos humanos (artigo 8º);
- além disso, os membros são os primeiros a cooperar com o CDH em seus mecanismos, decisões e responsabilidades (artigo 9º), e os artigos 14 e 15 também se referem à eleição.

O sistema de reuniões é definido da seguinte forma:

- Reuniões regulares – a principal sessão terá a duração de dez semanas, distribuída em três partes:

- a primeira sessão, de quatro semanas, será realizada em março;
  - a segunda, de três semanas, em junho; e
  - a terceira, em setembro, com três semanas de duração.
- O Conselho poderá estabelecer sessões extraordinárias, a pedido de um dos membros e se apoiado por um terço dos seus membros (artigo 10).<sup>8</sup>
- Reuniões organizacionais, convocadas de acordo com os seguintes requisitos:
- cerca de duas semanas antes de cada sessão;
  - eleição de membros da troika (em janeiro);
  - eleição de membros da mesa (em dezembro).

O CDH tem de harmonizar a participação dos Estados Observadores (assim chamados porque eles não fazem parte do CDH), organismos especializados, organizações intergovernamentais (tais como a OMS<sup>9</sup>, OIT, Unicef...), as instituições nacionais de direitos humanos e ONGs. Esses acordos devem ser submetidos a regras estabelecidas pela AG e ECOSOC<sup>10</sup> (artigo 11).

Finalmente, o CDH deve rever o seu trabalho e funcionamento dos cinco anos de sua criação, informando à AG. De acordo com a data de sua instituição, este comentário foi realizado em 2011, resultando em duas resoluções:

- Resolução nº 16/21, de 12 de abril de 2011 (A/HRC/RES/16/21)<sup>11</sup>: “Revisão do trabalho e funcionamento do CDH”. Aprovada durante a 16<sup>a</sup> sessão;

<sup>8</sup> As três últimas sessões extraordinárias que foram realizadas no CDH foram: Sessão 21: Os Direitos Humanos nos Territórios Ocupados da Palestina (23 de julho de 2014); Sessão 22: Situação dos Direitos Humanos no Iraque por abusos cometidos pelo Estado Islâmico (1º de setembro de 2014); Sessão 23: Terrorismo, abusos e violações dos Direitos Humanos pelo grupo terrorista Boko Haram (1º de abril de 2015).

<sup>9</sup> <http://www.infoescola.com/saude/organizacao-mundial-de-saude-oms/>

<sup>10</sup> <http://reuters-ecosoc.blogspot.ch/2010/08/o-que-e-o-conselho-economico-e-social.html>

<sup>11</sup> <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/189/pdf>

- Resolução nº 60/281, de 20 de julho de 2011 (A/RES/60/281): “A revisão do Conselho de Direitos Humanos”. Ambos têm ajudado a melhorar, clarificar e delinear o trabalho realizado pelo CDH.

## **Constituição Institucional do Conselho de Direitos Humanos: Resolução nº 5/1**

Um ano após a criação do CDH é aprovada a Resolução nº 05/01, de 18 de junho de 2007, em sua nona sessão de reuniões, em conformidade com o seu mandato nos termos da Resolução nº 60/251 da AG.

A Resolução nº 5/1 é intitulada “Conselho de Direitos Humanos: construção institucional”. A resolução contém uma série de instruções para o funcionamento dos mecanismos que existiam anteriormente e que dependiam da Comissão de Direitos Humanos subsidiária do ECOSOC. Esses mecanismos e procedimentos são os seguintes: Revisão Periódica Universal; Procedimentos Especiais; Comitê Consultivo; Procedimentos de Denúncias; Agenda e Estrutura para o Programa de Trabalho; Métodos de Trabalho; Regulamento; Apêndice I: Renovação de Mandatos; Apêndice II: Períodos de Titulares de Mandatos de Serviços.

### *A revisão periódica universal*

Analisaremos alguns destes mecanismos em maior ou menor medida por causa da importância e do envolvimento da sociedade civil. Vamos fixar especialmente nos quatro primeiros, que são realmente os que vamos considerar em nosso trabalho. Ao aprofundar mais ou menos em um ou outro dos temas acima mencionados, não significa menosprezar qualquer uma das seções, mas simplesmente especificar claramente aqueles em que as ONGs ou instituições nacionais de direitos humanos desempenham um papel de destaque como representantes da sociedade no trabalho realizado pelo CDH.

A Revisão Periódica Universal (RPU) é um mecanismo estabelecido na Resolução nº 60/251 da AG das Nações Unidas, que expandiu com a Resolução nº 5/1 do CDH. É um mecanismo novo que realizou a sua primeira sessão em 2008. Através desse mecanismo, o CDH revê periodicamente o cumprimento, as responsabilidades e os compromissos de cada um dos Estados-membros das



Nações Unidas sobre os direitos humanos. É um mecanismo de cooperação que envolve a ação dos Órgãos criados por força dos Tratados. Dadas essas premissas em mente, oferecemos a seguinte definição: “a RPU é uma Revisão Periódica realizada pelo CDH sobre obrigações de conformidade e os compromissos dos Estados-membros das Nações Unidas no âmbito dos direitos humanos”. A periodicidade indicada para esta Revisão refere-se aos Estados, e esta Revisão será realizada a cada quatro anos e meio, apresentando um relatório atualizado da situação real dos direitos humanos em seu país.

A base da Revisão é constituída pelos seguintes elementos: a Carta das Nações Unidas; a Declaração Universal dos Direitos Humanos; os instrumentos de direitos humanos de que o Estado seja parte; os compromissos e as promessas de que os Estados assumiram voluntariamente.

Também define um elemento de extensão: a Revisão terá em conta o direito internacional aplicável.

### *Princípios e objetivos da RPU*

- Incentivar a participação dos Estados através de um diálogo interativo, dando igualdade de tratamento, tendo em conta o nível de desenvolvimento e as especificidades dos países;

- Integrar todos os elementos necessários para promover a universalidade, interdependência, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

- Não é apenas um processo intergovernamental, mas toda a sociedade pode participar: ONGs e os Institutos Nacionais de Direitos Humanos;

- Fornecer informação objetiva e fiável indicando claramente a situação real dos direitos humanos do país que está sendo examinado, sendo respeitosa, objetiva, transparente, não seletiva e construtiva. Adjetivos que também devem aplicar-se ao desenvolvimento da Revisão;

- Há também os princípios econômicos e temporais de que nenhuma economia nacional deve sentir-se lesada ou gastar uma quantidade excessiva de recursos humanos. Este último refere-se ao tempo de duração, conforme especificado, não tem que ser um prolongamento excessivo.

Esse mecanismo não pode dificultar o trabalho de outros mecanismos de direitos humanos, tais como órgãos de tratados, mas de integrar o seu trabalho sobre as recomendações que os países recebem, para melhorar a situação dos direitos humanos.

O desempenho desse mecanismo não deve prejudicar a capacidade do CDH para responder a outras situações urgentes relacionadas com os direitos humanos. Em particular, deve integrar perspectiva de gênero.

### *Objetivos do CDH, segundo a Resolução nº 05/01, de junho de 2007*

- Melhoria da situação dos direitos humanos localmente;
- Cumprimento das obrigações e dos compromissos de direitos humanos do Estado e da avaliação dos progressos e dos desafios que enfrenta;
- Fortalecimento da capacidade do Estado e da assistência técnica, em consulta com o Estado em questão e com o seu consentimento;
- Troca de melhores práticas entre os Estados e outras partes interessadas;
- Apoio à cooperação na promoção e proteção dos direitos humanos;
- Promoção da cooperação plena e envolvimento com o Conselho, outros órgãos de direitos humanos e do Escritório de Direitos Humanos do Alto Comissariado das Nações Unidas.

### *Periodicidade e ordem da revisão dos países*

A primeira sessão da RPU foi realizada uma vez que o CDH adotou por uma resolução sobre o seu funcionamento, o que foi ratificado pela AG. Portanto, se o texto da resolução é datado de 18 de junho de 2007, a primeira sessão da RPU teve lugar durante a primeira sessão de 2008. O CDH definiu uma ordem de consideração para os Estados, tendo em conta os membros do CDH e dos Estados observadores, bem como sua distribuição geográfica. Assim, os Estados que foram eleitos para um ou dois anos foram examinados em primeiro lugar e uniformemente distribuídos juntamente com outros observadores nas próximas sessões.

### *Documentação utilizada na revisão*

A Revisão se baseia em três diferentes documentos:

- o relatório preparado pelo Estado em questão sob as regras do CDH;
- uma compilação preparada pelo Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e dos órgãos de tratados, procedimentos especiais; documento que não deve exceder ao limite de dez páginas;
- uma compilação de relatórios apresentados pelas ONGs, Institutos Nacionais de Direitos Humanos ou por outros parceiros sociais, elaborados pelo Escritório do Alto-Comissariado para os Direitos Humanos. As informações que as ONGs apresentam devem ser “credíveis e fiáveis”. A preparação desses documentos não deve exceder ao limite de dez páginas.

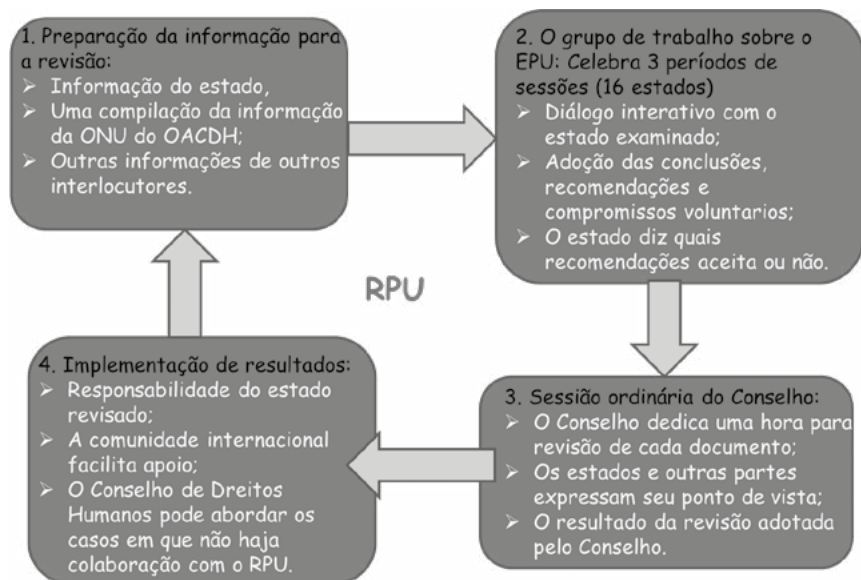
Estes documentos devem ser apresentados seis semanas antes da Revisão, o que significa que os relatórios da sociedade civil têm de ser apresentados seis meses antes da data da Revisão. Normalmente os calendários são publicados para todo o ciclo de RPU e indicando os prazos para a apresentação de relatórios.

### *Modalidade*

A Revisão é realizada em um grupo de trabalho, composto por 47 membros e presidido pelo Presidente do CDH. Os Estados-observadores podem igualmente participar na discussão e no diálogo interativo. Para cada país, um grupo de três Estados-membros do CDH que atuam como relatores é nomeada a *troika*. O objetivo da *troika* é facilitar a avaliação, incluindo o documento do grupo de trabalho, contendo as atas do processo de revisão, conclusões e/ou “recomendações” que os Estados tenham apresentado ao Estado sob revisão, e os compromissos voluntários do Estado.

As recomendações são apresentadas durante o diálogo interativo estabelecido entre o Estado examinado e os membros do Grupo de Trabalho e os Estados-observadores. Em uma sessão posterior do grupo de trabalho, será adotado o resultado da Revisão durante uma sessão do CDH. Durante essa sessão, o Estado em questão deve responder a perguntas que outros Estados prepararam durante a Revisão. Além disso, os Estados-membros do grupo de trabalho também podem expressar as suas opiniões e preocupações.

Finalmente, as Organizações Não Governamentais que desejarem podem igualmente contatar o Estado sob revisão e apresentar comentários. Por sua vez, o Estado revisado deve especificar quais as recomendações aceitas e para quais não dá o seu apoio.



**FIGURA 2.** Esquema que reproduz as fases da RPU com os processos mais importantes que ocorrem durante as fases sucessivas do ciclo.

**Fonte:** autores.

Após a Revisão, inicia-se o período de quatro anos para que o Estado e as Organizações da Sociedade Civil façam o acompanhamento das “recomendações” feitas na avaliação. Ou seja, o Estado tem a obrigação moral de implementar as novas recomendações aceitas durante a Revisão, criando novas leis ou novos instrumentos, capazes de implementar os novos requisitos apresentados nas recomendações. Enquanto isso, as ONGs e outros organismos interessados podem participar dessa implementação, caso seja consultado pelo Estado ou monitorando-o, informando à sociedade das novas medidas que o Estado deve adotar, as novas leis ou o que são necessárias para implementar.

### *Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos*

O Comitê Consultivo do Conselho de Direitos Humanos (doravante denominada Comitê Consultivo) substitui a Comissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos da Comissão de Direitos Humanos. É um órgão subsidiário do CDH e atua como um grupo consultivo e de reflexão do Conselho. É composto por 18 peritos. Esses são eleitos por um período de três anos, podendo ser reconduzidos apenas uma vez. Normalmente, eles se reúnem duas vezes por ano, mas pode haver reunião adicional. Sua performance como um grupo pode se desenvolver em um pequeno grupo ou individualmente.

Todos os Estados podem apresentar candidatos ou apoiar os outros. Recomenda-se que os Estados apresentem candidatos para aderir a esse mecanismo, consultando as suas instituições nacionais de direitos humanos e ONGs. O CDH estabeleceu em sua sexta sessão uma série de requisitos e objetivos para a apresentação de candidatos. Esses requisitos estão resumidos nestes três critérios:

- ser competente e possuir experiência reconhecida no domínio dos direitos humanos;
- possuir integridade moral; e
- ter independência e imparcialidade.

O CDH estabelece que haja equilíbrio de gênero e representação equilibrada das diferentes regiões geográficas. São cinco membros dos Estados Africanos, cinco dos Estados Asiáticos, dois da Europa Oriental, três da América Latina e do Caribe, três dos Estados da Europa Ocidental e demais Estados.

É importante ressaltar que esse Comitê Consultivo deve estabelecer uma interação com os Estados, com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos, ONGs e outras entidades representativas da Sociedade Civil. Também temos de constatar que as Instituições Cíveis têm o direito de participar nos trabalhos desta comissão. O regulamento desta participação é coberto pela Resolução nº 1996/31 do ECOSOC.

### *Procedimentos de denúncia*

Os procedimentos de denúncia são regulamentados pela Resolução nº 1503 (XLVII) do ECOSOC, em 27 de maio de 1970. Mais tarde, essa resolução foi melhorada pela Resolução nº 2000/3, de 9 de junho de 2000. As melhorias introduzidas referem-se aos aspectos que garantam um procedimento imparcial, objetivo, orientando à vítima, caso seja oportuno. Os processos são confidenciais para assegurar a cooperação e participação do Estado em causa.

Para que uma denúncia seja apresentada por um indivíduo ou um grupo possa ser investigada e estudada, estabelece-se um processo e critérios de elegibilidade. Se esses critérios forem consistentes com os padrões de denúncias estabelecidos sobre as violações dos direitos humanos, será objeto de estudo por esse procedimento.

Esse mecanismo pode ser definido como grupos de trabalho que estudam as violações persistentes dos direitos humanos e das liberdades fundamentais que ocorrem em qualquer parte ou país e do mundo.

Os critérios para admissão de denúncias são:

- As denúncias não podem conter “explicitamente motivações políticas”. O conteúdo e o objetivo da comunicação devem estar em conformidade com a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e outros instrumentos aplicáveis.

- A denúncia deve conter uma explicação dos fatos e direitos violados. Eles não podem basear-se em comunicados de imprensa ou qualquer outro meio de comunicação social.

- Nenhum caso deve ser ofensivo a qualquer parte.

- As denúncias podem ser apresentadas individualmente, pessoa física, ou por um grupo de pessoas que sofreram violação dos seus direitos.

- Não se pode apresentar uma denúncia que esteja sendo estudada por um procedimento especial das Nações Unidas, ou por um grupo de trabalho nomeado anteriormente, ou por um relator especial que já esteja trabalhando sobre a questão da denúncia.

- A denúncia não será admitida se não garantir os processos de jurisdição nacional, mas podem ser apresentados relatos de casos que apresentem uma duração não justificada.

Se estabelecem dois grupos diferentes de trabalho para o tratamento, admissão, estudo e resolução das denúncias apresentadas: Grupo de Trabalho sobre as Comunicações e Grupo de Trabalho sobre as Situações. Ambos os grupos têm como objetivo examinar as comunicações e dirigir a atenção do CDH sobre casos de violações. Também ambos os grupos de trabalho são compostos por cinco membros que são qualificados como expertos independentes, cada um de diferentes regiões. Eles são nomeados por um ano e podem renovar o mandato apenas uma vez.

O grupo decide se rejeita ou aceita as comunicações apresentadas. Ao examinar as comunicações, rejeitará aquelas infundadas. Na decisão tomada terá que explicar as razões pelas quais são rejeitadas. Por outro lado, decidirá e avaliará as denúncias para ver se, sozinhas ou em combinação com outras, apresentam um quadro credível de violação dos direitos humanos. Tendo analisado as comunicações suportadas, esse grupo transfere os arquivos relevantes para o Grupo de Trabalho sobre Situações.

Quando esse Grupo de Trabalho finalizar os estudos dos expedientes recebidos, preparará um relatório ao CDH refletindo o que as situações de violações dos direitos humanos e das liberdades são persistentes e seguramente atestadas. Esse relatório contém uma série de recomendações ao CDH sobre como proceder. O CDH analisará tantas vezes quanto necessário ou, pelo menos, uma vez por ano essas situações que violam os direitos humanos.

Ao longo do processo, que deve ser mantida em sigilo, conforme especificado acima, o Estado interessado será informado sobre a admissibilidade em causa, a rejeição e o resultado final da investigação e será solicitado a cooperar e colaborar com as informações que possam ser necessárias.

### *Os procedimentos especiais*

São os mecanismos que abordam situações de violações dos direitos humanos em um país ou território (mandato por países) ou sobre uma questão temática (mandatos temáticos).

As qualidades exigidas aos candidatos eleitos para cuidar desses mandatos são: conhecimentos especializados, experiência na temática do mandato, independência, imparcialidade, integridade pessoal e objetividade. Aqueles que podem propor candidatos a titulares desses mandatos são: governos, grupos regionais que operam no sistema de direitos humanos das Nações Unidas, organizações internacionais, ONGs, organismos de direitos humanos, mas também podem ter candidatos individuais. Esses mandatos elaboram relatórios anuais para o CDH, proporcionando uma série de recomendações para eliminar as causas da violação dos direitos relacionados ao seu mandato.

### *Como se estabelecem as relações com o Conselho de Direitos Humanos*

A maneira como os Estados observadores, os Organismos Especializados, as Organizações Intergovernamentais, as Instituições Nacionais de Direitos Humanos, as Organizações Não Governamentais se relacionam está especificada na Resolução 1999/31 do ECOSOC.<sup>12</sup> Apenas as Organizações Cívicas reconhecidas pelo ECOSOC podem ser acreditadas para participar nas sessões do CDH. As organizações com o estatuto ECOSOC podem:

- apresentar declarações escritas antes de um período de sessões;
- apresentar declarações verbais nas questões e ordem do dia do CDH;
- participar de debates, diálogos interativos e em grupos de debates;
- organizar eventos paralelos sobre questões relacionadas com o trabalho do CDH.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/ongecosoc..pdf>>.



## A Convenção sobre os Direitos da Criança

A Convenção sobre os Direitos da Criança – CDC (1989)<sup>13</sup> é o tratado mais “completo” sobre os direitos humanos, que abrange todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das crianças, cobrindo algumas áreas geralmente associadas à legislação humanitária internacional. A CDC enfatiza que as crianças são titulares dos direitos, que abrangem todos os aspectos de sua vida. Tais direitos aplicam-se a quem tem até 18 anos de idade.

A CDC é o tratado mais amplamente aceito sobre direitos humanos. Os países que ratificaram estão legalmente vinculados a ela e assumiram o compromisso de tomar todas as medidas legais, financeiras e administrativas necessárias para efetivá-las. Por ocasião da ratificação da Convenção, alguns países apresentaram alguma reserva e/ou fizeram alguma declaração sobre a interpretação da CDC ou sobre a falta de aplicabilidade de certos artigos.

Conquanto os países venham a ser os responsáveis legais nos termos da CDC, a Convenção também reconhece que os pais, familiares e comunidades são originariamente os cuidadores, protetores e orientadores da formação da criança, sendo responsáveis por sua proteção e desenvolvimento.

Qual a diferença entre assinar e ratificar? De forma geral, grande parte das fontes na internet afirmam que a assinatura significa a intenção de um Estado em implementar o conteúdo do Tratado, enquanto a ratificação significa que o Estado cria leis que o obrigam a seguir o que foi colocado no Tratado/Convenção.

### *Evolução da história da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU*

As raízes da CDC foram lançadas em 1924, embora anteriormente existissem outras declarações, quando a Liga das Nações adotou a Declaração dos Direitos da Criança, proposta por Eglantyne Jebb, fundadora da organização *Save the Children*. Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (UDHR) reconheceu a “natureza especial da infância”; e, em 1959, a ONU adotou a Declaração dos Direitos da Criança. Outros tratados sobre os di-

---

<sup>13</sup> Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm)>.

reitos humanos também se referem às crianças, como o ICCPR (Convenção Internacional sobre os Direitos Políticos e Cívicos) e o artigo 13 do ICESCR (Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), que se refere à educação, em que todas as suas disposições aplicam-se às crianças. Todavia, sentiu-se que as crianças precisavam de uma convenção específica e uma definição clara da condição legal da criança sob lei internacional. Após um processo de elaboração que levou dez anos, a CDC foi adotada pela ONU no dia 20 de novembro de 1989.

Em 1920, a sessão de abertura da Liga das Nações em Genebra, no dia 15 de novembro, foi integrada por 57 países: promovida pela França, África do Sul, Reino Unido, EEUU. Tinha como objetivo não fazer Guerra; manter a JUSTIÇA e a PAZ; observar o Direito Internacional e respeitar os Tratados Internacionais.

Em 1923, no dia 23 fevereiro, Eglantyne Jebb fundou *Save The Children*, cujos princípios inspiraram a Declaração dos Direitos da Criança em 1959.

Em 1924, a Liga das Nações aprovou a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança e do adolescente.<sup>14</sup>

Em 1934, se acelerou o processo do fim da Sociedade/Liga das Nações.

Em 1944, a China, os EEUU, o Reino Unido e a URSS prepararam um projeto da composição de uma organização internacional.

Em 1945, no dia 26 de junho, deu-se a assinatura da Carta das Nações Unidas. No dia 24 de outubro, começou a funcionar oficialmente as Nações Unidas com 51 países.

Em 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>15</sup>, que, em seu artigo 25, dizia que a “maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social”.

Em 1959, a Declaração dos Direitos da Criança é aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York. A Declaração reconhece dez princípios:<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Gabinete de Documentação e Direito Comparado - ONU. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/onu-protecao-dh/orgaos-onu-estudos-ca-dc.html>.

<sup>15</sup> Disponível em: [www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf).

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.ebc.com.br/infantil/voce-sabia/2012/10/declaracao-universal-dos-direitos-das-criancas>

- a igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade;
- o direito à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social;
- o direito a um nome e a uma nacionalidade – a criança tem direito, desde o seu nascimento, a um nome e a uma nacionalidade;
- o direito à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe – a criança deve gozar dos benefícios da previdência social;
- o direito à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente;
- o direito ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade;
- o direito à educação gratuita e ao lazer infantil – o interesse superior da criança deverá ser o interesse diretor daqueles que têm a responsabilidade por sua educação e orientação – tal responsabilidade incumbe, em primeira instância, a seus pais;
- o direito a ser socorrido em primeiro lugar, em caso de catástrofes;
- o direito a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho – a criança deve ser protegida contra toda forma de abandono, crueldade e exploração;
- o direito a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Em 1966, foi aprovado o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos<sup>17</sup> e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.<sup>18</sup> Ambos os pactos promovem a proteção das crianças contra a exploração e o direito à educação.

Em 1973, a OIT – Organização Internacional do Trabalho adota a Convenção nº 138 sobre a idade mínima (18 anos) para todas as atividades susceptíveis de prejudicar a saúde, segurança ou moral de um indivíduo.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/Do592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/Do592.htm)>.

<sup>18</sup> Disponível em: <[www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-psocial.html](http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-psocial.html)>.

<sup>19</sup> Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4134.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4134.htm)>.

Em 1979, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, que protege os direitos humanos de meninas e mulheres.<sup>20</sup>

No Brasil, no Ano Internacional da Criança, em 10 de outubro de 1979, surge a Lei nº 6.697<sup>21</sup>, instituindo um novo Código de Menores, criando, então, o termo “menor em situação irregular” (menor abandonado).

Em 1989, no dia 20 de novembro, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou por unanimidade a Convenção sobre os Direitos da Criança, que entra em vigor no ano seguinte. Exatamente quando se comemoravam os 30 anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959.

Em 1990, no Brasil, no dia 13 de julho surge a Lei nº 8.069<sup>22</sup>, Estatuto da Criança e do Adolescente, com início da vigência 90 dias depois, adequando os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Brasileira à criança e ao adolescente.

No dia 24 de setembro de 1990, o Brasil ratifica a Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente da ONU.

A Cúpula Mundial pela Criança adotou a Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento das Crianças<sup>23</sup>, e um plano de ação para implementá-lo na década de 1990.

Em 2000, a Assembleia Geral da ONU adotou dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança: o envolvimento de crianças em conflitos armados<sup>24</sup>; a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil.<sup>25</sup>

Também em 2000, as Nações Unidas estabelecem os Objetivos do Milênio<sup>26</sup> para o ano de 2015. Erradicar a pobreza extrema e a fome; educação primária universal; igualdade entre gêneros; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a

---

<sup>20</sup> Disponível em: <[www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dm-conv-edcmulheres.html](http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dm-conv-edcmulheres.html)>.

<sup>21</sup> Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>.

<sup>22</sup> Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069compilado.htm)>.

<sup>23</sup> Disponível em: <[www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca\\_legis\\_docs\\_intl\\_5.php](http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_legis_docs_intl_5.php)>.

<sup>24</sup> Disponível em: <[www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10124.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10124.htm)>.

<sup>25</sup> Disponível em: <[www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10123.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10123.htm)>.

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br>>.

saúde materna; combater a AIDS; sustentabilidade do meio ambiente; fomentar a associação mundial.

Em 2002, no mês de maio, nasce “Um mundo adequado para as crianças”<sup>27</sup>, em Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a Criança, em Nova Iorque. Um acordo unânime em torno de uma nova agenda para as crianças do mundo. São estabelecidas as 21 metas e os objetivos específicos para a saúde infantil, a educação e a proteção.

Em 2012, a Assembleia Geral da ONU estabelece mais um Protocolo Facultativo, relativo aos Procedimentos de Comunicação,<sup>28</sup> em que consta que crianças poderão denunciar para a ONU violações de seus direitos. Vinte países assinaram, no dia 28 de fevereiro, o 3º Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos da Criança, que permite que as crianças compareçam à ONU para defender seus direitos se forem violados em suas nações de origem. Em 2015, 195 países integraram as Nações Unidas, sendo dois como observadores.

### *Estrutura da Convenção dos Direitos Da Criança (ONU)*

A CDC consiste do Preâmbulo e 54 artigos. Aqueles que falam dos direitos das crianças são os primeiros 41 artigos. Os demais são de natureza mais administrativa, definindo a composição do Comitê, estabelecendo procedimentos e delineando as regras de acréscimos ou mudanças relacionadas à Convenção.

Veja-se a estrutura da Convenção a seguir.

- Preâmbulo – O Preâmbulo lembra os princípios fundamentais das Nações Unidas e as disposições precisas de vários tratados de direitos humanos e textos pertinentes.
- Parte I – Composta pelos artigos 1º ao 41. É definidora e regulamentadora, dispõe em substância sobre os direitos da criança.
- Parte II – Composta pelos artigos 42 ao 45. Estabelece o órgão e a forma de monitoramento de sua implementação.

<sup>27</sup> Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10131.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10131.htm)>.

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1187>>.

- Parte III – Composta pelos artigos 46 ao 54. Traz as posições regulamentares do próprio instrumento.

### *Categorias básicas da CDC: proteção, provisão e participação*

Os direitos das crianças podem ser classificados em três amplas categorias, habitualmente referidas como “os três direitos em P”: Proteção, Provisão e Participação. Da mesma forma, quatro artigos são identificados como princípios gerais de provisão, que devem ser considerados na implementação de todos os artigos da CDC e em todas as situações concernentes às crianças.

- Direito à Proteção

Trata-se de obrigação e responsabilidade do Estado de proteger a criança.

Os Estados Partes comprometem-se a respeitar o direito da criança e a preservar a sua identidade, incluindo a nacionalidade, o nome e relações familiares, nos termos da lei, sem ingerência ilegal. No caso de uma criança ser ilegalmente privada de todos os elementos constitutivos da sua identidade ou de alguns deles, os Estados Partes devem assegurar-lhe assistência e proteção adequadas, de forma que a sua identidade seja restabelecida o mais rapidamente possível (Art. 8º).

Os Estados Partes tomam todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente; maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada (Art. 19).

O Estado tem a obrigação de assegurar proteção especial à criança privada do seu ambiente familiar e de zelar para que possa beneficiar de cuidados alternativos adequados ou colocação em instituições apropriadas. Todas as medidas relativas a esta obrigação deverão ter devidamente em conta a origem cultural da criança (Art. 20).

Finalmente, quando se trata de crianças refugiadas: “Proteção especial deve ser dada à criança refugiada ou que procure obter o estatuto de refugiada. O Estado tem a obrigação de colaborar com as organizações competentes que asseguram esta proteção” (Art. 22).

- Direito à Provisão

O Estado reconhece a importância dos órgãos de comunicação social.

O Estado deve garantir à criança o acesso a uma informação e a materiais provenientes de fontes diversas, e encorajar os media a difundir informação que seja de interesse social e cultural para a criança. O Estado deve tomar medidas para proteger a criança contra materiais prejudiciais ao seu bem-estar (Art. 17).

Esta questão não é somente responsabilidade do Estado, mas dos genitores: “Cabe aos pais a principal responsabilidade comum de educar a criança, e o Estado deve ajudá-los a exercer esta responsabilidade. O Estado deve conceder uma ajuda apropriada aos pais na educação dos filhos” (Art. 18).

Os Estados Partes que reconhecem e/ou permitem a adoção asseguram que o interesse superior da criança será a consideração primordial nesse domínio.

Em países em que a adoção é reconhecida ou permitida só poderá ser levada a cabo no interesse superior da criança, e quando estiverem reunidas todas as autorizações necessárias por parte das autoridades competentes, bem como todas as garantias necessárias (Art. 21).

Finalmente, os Estados reconhecem o direito de atendimento às crianças com deficiência.

A criança deficiente tem direito a cuidados especiais, educação e formação adequados que lhe permitam ter uma vida plena e decente, em condições de dignidade, e atingir o maior grau de autonomia e integração social possível (Art. 23).

- **Direito à Participação**

As crianças, como pessoas e sujeitos de direito, podem e devem expressar suas opiniões nos temas que lhes afetam. Suas opiniões devem ser escutadas e levadas em conta na agenda política, econômica ou educacional de um país. Dessa maneira se cria um novo tipo de relação entre crianças e adolescentes e aqueles que decidem por parte do Estado e da Sociedade Civil.

- A criança tem o direito de exprimir livremente a sua opinião.

Os Estados Partes garantem à criança com capacidade de discernimento o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade (Art. 12).

- A criança tem o direito de exprimir os seus pontos de vista.

A criança tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem considerações de fronteiras, sob forma oral, escrita, impressa ou artística ou por qualquer outro meio à escolha da criança (Art. 13).

- Finalmente, abordam-se liberdade de pensamento, consciência e religião: “O Estado respeita o direito da criança à liberdade de pensamento, consciência e religião, no respeito pelo papel de orientação dos pais (Art. 14).

### *Princípios gerais e subjacentes à Convenção*

Esses princípios estão dispostos em todos os artigos da Convenção dos Direitos da Criança.

- A não discriminação

Todos os direitos se aplicam a todas as crianças sem exceção.

Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todas as crianças que se encontrem sujeitas à sua jurisdição, sem discriminação alguma,



independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais, ou da sua origem nacional, étnica ou social, fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação (Art. 2º).

- Melhor interesse da criança

Garantir à criança a proteção e os cuidados necessários ao seu bem-estar, tendo em conta os direitos e deveres dos pais, representantes legais ou outras pessoas que a tenham legalmente a seu cargo e, para esse efeito, tomam todas as medidas legislativas e administrativas adequadas.

Todas as decisões que digam respeito à criança devem ter plenamente em conta o seu interesse superior. O Estado deve garantir à criança cuidados adequados quando os pais, ou outras pessoas responsáveis por ela não tenham capacidade para o fazer (Art. 3º).

- Direito de viver, sobreviver e se desenvolver

Reconhecer à criança o direito inerente à vida e assegurar na máxima medida possível a sobrevivência e o desenvolvimento e a ter um nome e nacionalidade

Os Estados Partes reconhecem à criança o direito inerente à vida. Os Estados Partes asseguram na máxima medida possível a sobrevivência e o desenvolvimento da criança (Art. 6º).

A criança é registada imediatamente após o nascimento e tem desde o nascimento o direito a um nome, o direito a adquirir uma nacionalidade e, sempre que possível, o direito de conhecer os seus pais e de ser educada por eles (Art. 7º).

- O direito de ser ouvida

Garantir à criança o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe dizem respeito, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade.

Os Estados Partes garantem à criança com capacidade de discernimento o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade (Art. 12).

A criança tem o direito de exprimir os seus pontos de vista, obter informações, dar a conhecer ideias e informações, sem considerações de fronteiras.

A criança tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem considerações de fronteiras, sob forma oral, escrita, impressa ou artística ou por qualquer outro meio à escolha da criança (Art. 13).

### *O Comitê dos Direitos da Criança*

O Comitê dos Direitos da Criança iniciou os seus trabalhos no dia 30 de setembro de 1991, ao abrigo do disposto no art. 43.1 da Convenção sobre os Direitos da Criança.

A fim de examinar os progressos realizados no cumprimento das obrigações contraídas pelos Estados Partes na presente Convenção, deverá ser estabelecido um Comitê para os Direitos da Criança que desempenhará as funções a seguir determinadas.

A II parte da CDC, artigos 42 a 45, descreve o procedimento que deve ser levado a cabo pelo Comitê dos Direitos da Criança.

Nos termos da Convenção, os Estados Partes comprometem-se a apresentar ao Comitê relatórios sobre as medidas adotadas para dar aplicação aos direitos reconhecidos pela Convenção e sobre os progressos realizados no gozo desses direitos. Esses relatórios devem ser apresentados nos dois anos subsequentes à data da entrada em vigor da CDC para os Estados Partes (relatórios iniciais) e, em seguida, de cinco em cinco anos (relatórios periódicos).

Esses relatórios devem indicar fatores e dificuldades que impeçam o cumprimento, pelos Estados Partes, das obrigações decorrentes da Convenção e

devem conter informações suficientes para dar ao Comitê uma ideia precisa da aplicação da Convenção no referido país.

### *O ciclo de apresentação de relatórios*

O processo de avaliação junto ao Comitê dos Direitos da Criança segue o seguinte processo:

- Preparação local ou Fase Nacional

Tanto Governo como Sociedade Civil são envolvidos nesse processo. O governo prepara o seu relatório, garantindo todos os aspectos exigidos pela Convenção. No caso das ONGs, não necessariamente devem seguir os mesmos trâmites, mas abordar as questões pertinentes que atingem os Direitos das Crianças. Vários relatórios poderão ser apresentados pela Sociedade Civil, mesmo que abordando temáticas diferentes. Os diversos relatórios são apresentados ao Comitê, depois de otimizados pela Sociedade Civil local.

- Harmonização do Período de Sessões

Uma vez apresentado o relatório, o Comitê poderá solicitar explicações. Em Genebra, existe suporte para as ONGs, via Child Rights Connect, assim como outras ONGs locais. Em geral, essas explicações acontecem *in loco*.

- Avaliação do Relatório por parte do Comitê

Feita a avaliação, estabelecem-se as agendas para apresentação do mesmo. As sessões do Estado e da Sociedade Civil acontecem em datas distintas. Normalmente a Sociedade Civil é ouvida antes do Estado.

- Observações finais

Depois de avaliados os Relatórios, Governo e Sociedade Civil, o CDC aprova ou não, assim como apresenta recomendações e observações

finais, a serem implementadas durante o período que antecede o próximo relatório.

### *Implementação e Acompanhamento*

Tanto quanto apresentar relatórios alternativos, o acompanhamento em nível local, por parte das ONGs, é muito importante, uma vez que cabe ao governo a implementação das observações e implementação feitas pelo CDC. Este é um bom exercício para iniciar o processo de preparação para o próximo relatório de avaliação.



FIGURA 3. Ciclo de apresentação de relatórios.

### **Considerações finais**

Queremos com este capítulo oferecer referências e fontes de pesquisa para enriquecer as informações apresentadas, que se encontram nas páginas web dos links de referência, em especial no link das Nações Unidas.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Disponível em: <[www2.ohchr.org/english](http://www2.ohchr.org/english)>.

A Convenção sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes tem a peculiaridade de ser formada por cláusulas pétreas, isto é, devem ser respeitadas em todas as situações. Não é como ocorre com os tratados de direitos humanos que, em determinadas situações de emergência, têm grande parte de suas cláusulas suspensas.<sup>30</sup>

Segundo Veronese<sup>31</sup>,

ao contrário da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que sugere princípios de natureza moral, sem nenhuma obrigação, representando basicamente sugestões de que os Estados poderiam se servir ou não, a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionamento.

Logo, os temas aqui abordados, o Sistema das Nações Unidas, I Parte, e os Direitos das Crianças, Adolescentes e Jovens na Perspectiva Internacional, II Parte, não passam de uma introdução a esse grande debate que se estende cada vez em que ele estiver em foco.

## REFERÊNCIAS

NACIONES UNIDAS. *Las Naciones Unidas hoy*. Publicaciones del Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2009.

OHCHR. *Trabajando con el programa de las Naciones Unidas*. Libro de la sociedad civil. Nueva York, Ginebra, 2008.

\_\_\_\_\_. *Documentos y resoluciones*. Disponível em: <[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)>.

\_\_\_\_\_. *Publicaciones y recursos*. Disponível em: <[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)>.

OHCHR; ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE. Consejo de Derechos Humanos. *Guía Práctica*. Ginebra, 2015.

<sup>30</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry. Os direitos da criança e do adolescente. São Paulo: Editora LTR, 1999. pp. 97-98.

<sup>31</sup> Ibidem.



# 11 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE PARA AS JUVENTUDES NO BRASIL E EM PORTUGAL

*Sílvia Zuffo*<sup>1</sup>

*Gislaine Pereira*<sup>2</sup>

*Eliana Perez Gonçalves de Moura*<sup>3</sup>

## **Dos percursos trilhados na/para pesquisa**

O estudo aqui apresentado nasceu da observação “espontânea” realizada junto a um grupo de periferia de uma cidade da região metropolitana de Porto Alegre, atravessou o oceano Atlântico em busca de uma abertura no ângulo do olhar e culminou em uma análise que problematiza o que fazem as políticas públicas voltadas às juventudes no Brasil e em Portugal. Problematizando, especialmente, as políticas que tomam a sexualidade como eixo norteador de intervenção, analisamos o discurso da prevenção de HIV/DST presente nas políticas públicas no Brasil e em Portugal, evidenciando como se estabelecem e organizam os parâmetros morais para o exercício “certo” da sexualidade.

Nosso trabalho parte da noção de biopolítica, definida por Foucault (1985) como o “direito de morte e poder sobre a vida” e toma os discursos e práticas como operadores analíticos. A noção de biopolítica se define no marco das

---

<sup>1</sup> Mestra em Diversidade Cultural e inclusão Social. E-mail: silvia89zuffo@gmail.com

<sup>2</sup> Doutoranda em Diversidade Cultural e Inclusão Social. E-mail: psigislaine@gmail.com

<sup>3</sup> Doutora em Educação. E-mail: elianapgm@feevale.br

análises que Foucault (1985) empreendeu sobre os dispositivos em torno da sexualidade, cuja tese central é a proliferação de discursos sobre o sexo no campo do exercício do poder. O referido autor demonstra a emergência de um poder, entre os séculos XVII e XVIII, que administra a vida e que se torna produtor de forças que impelem, ao contrário do poder de soberania.

De acordo com Vignale (2010), a função do poder não é mais a proibição do sexo (que responderia à velha teoria da soberania), senão, ao contrário, a produção de sexualidades. Dessa forma, o biopoder foi um elemento indispensável no desenvolvimento do capitalismo, já que esse pôde se desenvolver graças à inserção controlada dos corpos no aparato de produção e mediante o ajuste dos fenômenos da população aos processos econômicos.

Foi assim que, no século XVIII, com o beneplácito da medicina, da pedagogia e da economia, o sexo deixou de ser um assunto laico para passar a ser um assunto de Estado, um assunto no qual todo o corpo social era instado a submeter-se à vigilância. Tanto no tema geral de que o poder reprime o sexo como na ideia da lei constitutiva do desejo, Foucault encontra a mesma mecânica do poder. Um poder que somente teria a força do não, um poder incapaz de produzir nada, cujo modelo seria essencialmente jurídico, centrado somente no enunciado da lei e somente no funcionamento do proibido. Ante a pergunta de por que se aceita tão facilmente essa concepção jurídica do poder, Foucault responde com uma razão histórica: o nascimento das grandes instituições. Dessa maneira surge um poder que se impõe somente com a promessa de deixar uma parte intacta de nossa liberdade em troca da regulação e arbitragem como maneiras de introduzir uma ordem.

Aos finais do século XIX, houve um esforço teórico para inscrever a temática da sexualidade no sistema da lei, da ordem simbólica e da soberania e, nesse contexto, a Psicanálise teve um importante papel na medida em que se colocou em oposição teórica com o fascismo. No entanto, foi uma conjuntura histórica precisa e pensar a ordem do sexual segundo a instância da lei é, segundo Foucault, uma retroversão histórica. Essa é a imagem da qual, segundo Foucault, devemos nos libertar para realizarmos uma analítica do poder segundo o jogo concreto e histórico de seus procedimentos. Isso



implica avançar em direção à outra concepção de poder, o que nos permitirá pensar o sexo sem a lei e o poder sem o rei.

No âmbito desse trabalho, a análise foucaultiana do poder nos permite pensá-lo para além do modelo jurídico, nos permite pensar o dispositivo da sexualidade a partir das técnicas que lhe são contemporâneas.

Nesse sentido, duas recusas devem ser anunciadas como condição para esse empreendimento. A primeira diz respeito à busca de um sentido último ou oculto, um sentido que supostamente estaria atrás ou sob o discurso. A segunda recusa refere-se à existência de categorias universais e estruturas permanentes intrínsecas ao discurso. Ao contrário, no âmbito desse estudo, tomamos o discurso como prática social que se produz em função de relações de poder. De acordo com Foucault (2003, p. 253), as práticas discursivas são permeadas pelo poder. Para o referido autor, “o poder não é nem fonte, nem origem do discurso. O poder [...] opera através do discurso, já que o discurso é um elemento de um dispositivo estratégico de relações de poder”.

Desse modo, amparados na análise discursiva foucaultiana, o campo desta pesquisa foi constituído por dois planos investigativos: inicialmente, por uma análise de documentos<sup>4</sup>, que procurou responder questões históricas da emergência das políticas públicas voltadas para as juventudes no Brasil e em Portugal, articulando entradas no campo da saúde pública e da educação, bem como a constituição de práticas dirigidas a jovens e adolescentes pobres. Um segundo plano investigativo foi produzido a partir de observações participantes desenvolvidas no Brasil, junto ao GJM (Brasil). Estes encontros acontecem, semanalmente, no polo da Universidade Aberta do Brasil (UAB)<sup>5</sup>, contando com 20 jovens (11 meninas e 9 meninos), os quais são indicados por suas respectivas escolas para participar do programa.

---

<sup>4</sup> Os documentos utilizados para análise foram os decretos nos referidos países que regulam as políticas.

<sup>5</sup> Localizada no centro do município de Novo Hamburgo, a Universidade Aberta do Brasil consiste em um sistema integrado de universidades federais que oferecem cursos de ensino superior a camadas da sociedade que têm dificuldade de acessar a universidade, utilizando a metodologia do ensino à distância.

Em Portugal, as observações participantes foram desenvolvidas junto às atividades/ações de um Agrupamento de Escolas que, segundo determinação do Ministério de Educação de Portugal, funciona como um Território Educativo de Intervenção Prioritária (TEIP), no distrito de Marrazes, do Município de Leiria, Portugal.

Esses dois planos sustentaram um terceiro momento analítico, no qual colocamos em relação os enunciados mapeados nos documentos e os analisadores construídos nas observações participantes para buscar fazer emergir o caráter local da crítica. De acordo com Foucault (2002, p. 11), o caráter local da crítica “indica uma espécie de produção teórica autônoma, não centralizada, que não precisa da chancela de um regime comum para estabelecer sua validade”.

Desse modo, a pesquisa assumiu a perspectiva que reconhece que não há um porto seguro para ancorar a perspectiva de análise, mas que as paradas no caminho provocam mudanças na forma de ver e posicionar-se no mundo, atentando aos constantes mecanismos de saber/poder que querem amarrar-nos e determinar nosso próximo passo. Com efeito, trata-se de um percurso metodológico em que somos, incessantemente, convocados a examinar nossas posições nas tramas de saber/poder.

## **Sobre juventudes e culturas juvenis**

Classicamente, considera-se a juventude como a fase do desenvolvimento humano responsável pela transição da infância para a vida adulta, tendo sido alvo de interesse científico, principalmente, pelo campo de estudos da saúde e do desenvolvimento, a partir das décadas 70 e 80 do século passado. Contudo, mais recentemente, emergiu, no cenário acadêmico, uma discussão vigorosa trazendo à visibilidade outras dimensões implicadas nessa fase, especialmente, aquelas que emergem das questões socioculturais e econômicas. Trata-se de uma nova forma de abordar a questão da juventude que, nas últimas décadas, assumiu grande complexidade, resultando na necessidade de defini-la como “juventudes”. Com efeito, dentro do universo acadêmico, observa-se uma ampla variedade de estudos que visam abordar a temática da juventude e as formas por meios das quais as sociedades passam a encarar as juventudes. Para Abramo (1994, p. 03),

a noção de juventude é socialmente variável. A definição de tempo de duração, dos conteúdos e dos significados sociais desses processos modifica-se de sociedade para sociedade e, na mesma sociedade, ao longo do tempo e através das suas divisões internas.

Deste modo, mesmo que a adolescência seja, em muitos momentos, incluída na compreensão de juventude ou de cultura juvenil, é preciso dar visibilidade às características específicas dessa faixa etária na sociedade ocidental. O conceito de adolescência implica várias definições, sendo as mais clássicas defendidas do ponto de vista clínico. Como apresenta Eisenstein (2015), a adolescência se inicia com as mudanças corporais da puberdade e termina quando o indivíduo consolida seu crescimento e personalidade, obtendo sua independência econômica, além da integração em seu grupo social.

Pappámikail (2011) afirma que o uso alternado ou simultâneo dos termos juventude e adolescência significa que as categorias não são exclusivas, mas possuem profunda conexão entre seus sentidos e atributos. A referência “adolescência” visa, sobretudo, remeter aos processos de individuação que são simultâneos ao crescimento e amadurecimento do corpo. Porém, a juventude é uma categoria cultural mais ampla, que excede de forma evidente quaisquer limites biológicos ou etários. Com isso, os adolescentes são, ou almejam ser, jovens no sentido cultural também, e os jovens que assim se identificam não são necessariamente adolescentes. Ademais, em cada sociedade, o próprio sentido cultural assumido para o ser jovem varia de forma marcante.

De modo geral, podem-se apontar algumas medidas de Estado que alcançaram tanto a sociedade portuguesa quanto a brasileira e que foram tomadas ao reconhecer a adolescência como problema, tais como o prolongamento da escolaridade, a legislação sobre o trabalho infantil – que incrementava a idade em que os adolescentes podiam começar a trabalhar – e a proliferação das casas de correção para menores. Registram-se, neste período, o surgimento da família contemporânea e o aumento da dependência dos jovens em relação às suas famílias (PAIS, 2003).

Nas últimas décadas, os jovens brasileiros encontram obstáculos de diversas ordens para viver sua condição juvenil. Apresentam maior acesso à educação em relação aos seus pais, porém acesso precário a um trabalho decente. Possuem

maior acesso à informação, mas pouco participam de espaços decisórios. Têm maior acesso à mobilidade, mas os fatores que os impulsionam à migração são as precárias condições de subsistência. Por fim, os jovens vivem a ambiguidade de serem, ao mesmo tempo, receptores e protagonistas de mudança (ABRAMO, 2007).

Pode-se dizer que a juventude em Portugal vive, na atualidade, três tendências. Primeiro é o decréscimo da população jovem, o qual deve-se ao fato da crise econômica e da imigração de jovens a outros países. Merece atenção que, no país, a grande maioria dos jovens são residentes nas zonas urbanas e litorâneas. A segunda tendência é o prolongamento dos jovens no ensino, provocando o fenômeno da “alunização”. Esse progresso resulta na qualidade da trajetória acadêmica, bem como a melhoria do perfil de diplomação. A terceira e última tendência é a dificuldade acrescida no acesso dos jovens portugueses ao trabalho. No plano da inserção profissional, os jovens portugueses foram os mais vulneráveis às mutações econômicas e sociais que ocorreram em Portugal nos últimos trinta anos (VIEIRA; FERREIRA; ROWLAND, 2015).

Deste modo, a história das juventudes traz as marcas e os modos como ela vem sendo pensada e construída socialmente. Mais do que em qualquer tempo, a diversidade de experiências e contextos oferece as condições necessárias para a emergência de distintas juventudes (CORREA, 2008).

## **Políticas Públicas para as Juventudes no Brasil**

No Brasil e em Portugal, as políticas públicas possuem organização diferenciada. No Brasil, a formulação de políticas públicas depende do governo federal, que elege suas prioridades dentro da realidade do país, mas depende do financiamento de organismos multilaterais, o que torna uma suposta autonomia em dependência internacional. Em Portugal, as políticas públicas são formuladas em acordo com a União Europeia, a qual determina as prioridades dos países-membros e subsidia os recursos, restando pouca autonomia ao país.

Conforme Horta e Sena (2010), o Ministério da Saúde determinou a assistência primária à saúde dos jovens e adolescentes em 1986, desenvolvendo ações pontuais, voltadas para uso abusivo de drogas, violência no trânsito, gravidez na adolescência e HIV/AIDS, que demonstravam o entendimento

desta população como sendo de vulnerabilidade e risco social, demonstrando o viés assistencial e curativo da saúde (OLIVEIRA; LYRA, 2010). Jager et al. (2014) defendem que o novo rumo da saúde dos jovens do país teve seu impacto mais significativo a partir das “diretrizes de descentralização de territorialização das ações dos serviços de saúde do SUS” (p. 214).

Com efeito, no Brasil, as políticas públicas de saúde voltadas para as juventudes reúnem um conjunto de ações descritas em diversos programas. Dentre eles, está o Programa de Saúde na Escola (PSE), como política de atuação direta na educação. A atenção à saúde de crianças, adolescentes e jovens é pautada por orientações de documentos específicos como os estatutos e planos de educação. Tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) quanto o Estatuto da Juventude trazem, em suas diretrizes, orientações para formulação de políticas públicas de atenção à saúde desses grupos populacionais.

Conforme o Decreto Presidencial nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007, as diretrizes do Programa Saúde na Escola (PSE) apontam para um novo desenho da Política de Educação na Saúde, destacando o modo de tratar a saúde dos alunos de forma mais ampla – para formação da cidadania e usufruto dos direitos humanos –, buscando promover a articulação dos saberes entre alunos, pais, comunidade escolar e sociedade em geral. Como diretriz para implementação, sugere “integração e articulação das redes públicas de ensino e de saúde, territorialidade, interdisciplinaridade e intersetorialidade, integralidade e controle social” (DECRETO Nº 6.286/ 2007).

Dentre os objetivos do PSE, chama atenção o propósito, em contribuir:

para a formação integral de educandos; contribuir para a construção de um sistema de atenção social, com foco na promoção da cidadania e nos direitos humanos, fortalecer o enfrentamento de vulnerabilidades que possam comprometer o pleno desenvolvimento escolar e fortalecer a participação comunitária (Decreto nº 6.286/ 2007).

O conceito de promoção da saúde na escola concretiza-se nas ações de alimentação saudável, atividades físicas, educação para saúde sexual e reprodutiva (segue as propostas do PSE), prevenção do uso de álcool e drogas, promoção da cultura de paz e prevenção das violências e acidentes.

Desse modo, o PSE vem desenvolvendo em Novo Hamburgo ações junto a nove escolas da rede municipal, em articulação com nove Unidades Básicas de Saúde (UBS), visando integrar as políticas setoriais em uma nova Política de Educação em Saúde. Os objetivos específicos da política vertem-se na formação para a cidadania, garantia de direitos, atenção à saúde integral das crianças, adolescentes e jovens. Objetiva, ainda, a articulação de saberes entre profissionais, pais e comunidade, na construção e controle social da política.

O “Grupo Jovens Multiplicadores” (GJM), constituído desde 2012, está composto por vinte jovens, de 12 a 18 anos, estudantes de escolas públicas municipais e estaduais<sup>6</sup>, recrutados pelo Grupo Gestor (GG), com a finalidade de executar as ações de disseminação das propostas do programa. A participação desses jovens no grupo dá-se por meio da divulgação do projeto para coordenadores/as e orientadores/as pedagógicos/as das escolas. Assim, cabe às escolas indicar ao GG possíveis membros. Outra forma de participação ocorre por meio de convites efetuados entre os próprios jovens, sendo que o tempo de pertencimento ao grupo é anual.

Do ponto de vista da sua atuação, o GJM representa uma estratégia do PSE, a fim de atingir os jovens adolescentes, nesse sentido, as escolas interessadas efetuam convites diretamente ao GJM. Esse convite pode ser efetuado tanto por escolas municipais quanto estaduais, por outro tipo de grupo ou até mesmo por eventos de interesses afins. Finalmente, os encontros de formação do GJM acontecem uma vez por semana, obedecendo a uma programação preestabelecida pelo GG.

## **Políticas Públicas para as Juventudes em Portugal**

No caso português, o país como membro da União Europeia deve seguir algumas medidas como a saúde e o bem-estar da juventude que, segundo a UE, tem os seguintes propósitos: promover saúde mental e sexual, o despor-

---

<sup>6</sup> Os jovens integrantes do GJM pertencentes às escolas estaduais acima mencionadas constituem um fato isolado, porque, originalmente, quando passaram a integrar o grupo, estavam matriculados em escolas da rede municipal. Posteriormente, por razões diversas, transferiram-se para a rede de ensino estadual, mas optaram por permanecer integrando o grupo.

to, a atividade física e os estilos de vida saudáveis; prevenção de distúrbios alimentares, vícios e abusos de substâncias; educação em nutrição; promover cooperação entre as escolas, animadores de escola, profissionais de saúde e do desporto e tornar as instalações de saúde mais atraentes para os jovens (UNIÃO EUROPEIA, 2017).

Desse modo, observamos que, em quase todas as áreas, as políticas públicas destinadas às juventudes são recentes, sendo formuladas nos anos 2000 até o presente momento. Porém as políticas de saúde e sexualidade receberam atenção do Estado português desde a década de 1980, com ações específicas às juventudes. A Lei nº 3/84, intitulada “Educação Sexual e Planejamento Familiar”, ressalta o papel do Estado como responsável pela proteção da família e a incumbência de cooperar com os pais na educação dos filhos.

Essa orientação sobre a saúde e a sexualidade dos jovens permaneceu vigente até a Lei nº 120/99, que visava reforçar as garantias do direito à saúde reprodutiva e ampliava as áreas de atuação. O posterior Decreto-Lei nº 259/2000 regula algumas determinações da Lei anterior (nº 120/99), fixando condições na promoção da educação sexual e de acesso dos jovens ao cuidado de saúde no âmbito da sexualidade e do planejamento familiar, tais como a obrigatoriedade das escolas a integrarem em seu currículo a educação sexual.

Em 2008, foi instituído, através da Portaria nº 655/2008, o Programa “Cuida-te”, com o objetivo de promover a saúde juvenil e os estilos de vida saudáveis junto à população jovem. No ano de 2010, a Portaria nº 196/2010 regulou a Lei nº 60/2009 sobre a educação sexual nas escolas. Entende que a educação sexual é uma das dimensões da educação para a saúde, já reconhecida em decretos anteriores, os quais servem de base para os regimes de aplicação da educação sexual em meio escolar, agora determinada com carga horária para cada nível de ensino.

A Lei nº 60/2009 orienta que, em cada agrupamento, o diretor designe um professor coordenador da educação para a saúde, o qual deve ter experiência e formação específica em saúde, para constituir uma equipe de educação para a saúde. Sendo assim, cada nível de ensino deve contemplar os conteúdos específicos relacionados à saúde.

No ensino secundário, que compreende alunos dos 14 aos 17 anos, os educadores deverão fornecer informações estatísticas, como início das relações

sexuais entre jovens portugueses e dos jovens europeus, taxas de gravidez e aborto em Portugal, métodos de contracepção e segurança proporcionada, consequências físicas, psicológicas e sociais da maternidade e paternidade na adolescência, e, por fim, conhecer os riscos e prevenir DST, HIV e HPV.

Os objetivos de reforçar a obrigatoriedade da educação nas escolas são o desenvolvimento de competências aos jovens que permitam fazer escolhas no campo da sexualidade, reduzir as consequências negativas dos comportamentos sociais de risco, tais como gravidez e DSTs, respeitar a diversidade, valorizar a sexualidade responsável, promover a igualdade de sexos, compreender cientificamente os mecanismos biológicos e reprodutivos e eliminar os comportamentos recriminatórios.

### **Algumas problematizações**

O propósito deste trabalho consistiu em levantar problematizações que indagavam: o que fazem as Políticas Públicas voltadas para as juventudes? Para buscar responder a essa indagação, aproximamo-nos de dois diferentes contextos e políticas. No Brasil, a pesquisa verteu-se na aproximação do Grupo de Jovens Multiplicadores (GJM), que constitui um dos eixos de execução da política pública PSE. Em Portugal, a aproximação ocorreu por meio de visitas ao Agrupamento de Escolas Marrazes e ao Projeto Redes na Quinta, com intuito de conhecer as políticas orientadas para os adolescentes e jovens participantes das instituições.

No Brasil, a fim de viabilizar tal aproximação, formalizamos uma solicitação endereçada à coordenadora do GG<sup>7</sup>, a fim de termos acesso ao funcionamento do PSE, na cidade de Novo Hamburgo. Assim, as práticas cotidianas do PSE passaram a constituir a referência empírica da discussão que se pretende desenvolver no âmbito desse trabalho.

---

<sup>7</sup> O grupo coordenador no município de Novo Hamburgo está constituído por duas profissionais, servidoras municipais de carreira, sendo uma pedagoga e a outra enfermeira, ambas oriundas da Secretaria Municipal da Educação.



No período compreendido entre os meses de maio a junho de 2016, comparecemos, então, a cinco encontros ocorridos – sendo que cada encontro tinha duração média de três horas – totalizando 15 horas de material de campo. Na condição de observador estrangeiro, registramos, descritivamente, em diário de campo, tanto as discussões, como também os elementos descritivos. O material da observação foi organizado tomando como critério os temas definidos pelo Grupo Gestor.<sup>8</sup>

Em Portugal, a aproximação ao campo empírico ocorreu por intermédio de uma professora do Instituto Politécnico de Leiria, que atua como “amiga crítica”<sup>9</sup> junto ao sistema de ensino público de Portugal. Assim, foram realizadas duas visitas ao Agrupamento de Escolas Marrazes e duas visitas ao projeto Redes na Quinta, uma entidade não governamental que atua como parceira de projetos junto às escolas públicas e, em especial, junto ao Agrupamento de Escolas Marrazes. Por atuarem nos mesmos bairros – Marrazes e Quinta da Alçada –, caracterizados como em alta vulnerabilidade social, constituídos por migrantes, entre eles brasileiros, os projetos são realizados em conjunto. Os espaços que foram visitados demonstraram o modo como as relações de poder circulam. Segundo Foucault (2003), em qualquer sociedade, existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e dão forma ao corpo social. Essas relações de poder não podem existir sem uma produção, uma circulação e um funcionamento do discurso.

As inúmeras iniciativas de políticas de saúde para os adolescentes e jovens remetem a alguns conceitos foucaultianos, como o panóptico que consiste numa máquina de fazer experiências, modificar comportamentos, treinar e retreinar o indivíduo. Por exemplo, experimentar diversos remédios e verificar seus efeitos. Tentar várias punições e procurar as mais eficazes. Com isso, o panóptico funciona como um laboratório de poder. Graças a seus mecanis-

---

<sup>8</sup> Embora o grupo gestor tenha autonomia para definir os temas abordados junto ao grupo de jovens, estes devem estar de acordo com os eixos estabelecidos na política.

<sup>9</sup> O/a amigo/a crítico/a consiste no professor externo que contribui para melhorar os processos de aprendizagem nas escolas. Esta professora contactou o coordenador do agrupamento, que se disponibilizou a abrir a escola sede do agrupamento e mostrar o seu funcionamento.

mos de observação, ganha em eficácia e em capacidade de penetração no comportamento dos homens.

Mas qual a gênese do interesse do Estado sobre a vida de adolescentes e jovens? A quem interessa o exercício do controle da vida de adolescentes e jovens? Foucault (2010) lembra que não há um interesse pela sexualidade juvenil em si, mas um sistema de poder que a controla. Nesse contexto, o que interessa é o exercício do poder por parte de segmentos específicos da elite econômica, pois mecanismos de vigilância e controle produzem lucro econômico e utilidade política. Destarte, para além dos seus objetivos explícitos, no Brasil, o PSE relaciona-se a interesses políticos de grandes empresas ligadas aos setores produtivos farmacêuticos e de produtos de higiene em geral. Em Portugal, o interesse do Estado pela vida dos jovens relaciona-se com a preocupação da União Europeia em elevar os índices econômicos do país. Acredita-se que investir em políticas sociais e públicas nos países mais pobres trará bons resultados para a economia do Bloco.

Ao ler e escutar a organização do TEIP ou agrupamentos – suas leis, seus números, sua organização, sua separação e sua caracterização –, percebe-se a intervenção do Estado sobre os corpos dos indivíduos e a presença do dispositivo da sexualidade. Para Foucault (2003), o dispositivo da sexualidade atua de forma heterogênea, engloba discursos, instituições, decisões regulamentadas, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, morais, etc. O dispositivo é a rede que se pode estabelecer entre esses elementos. Com isso, o dispositivo pode aparecer como uma prática da instituição – no caso, o clube de saúde – ou como elemento que justifica uma prática que permanece muda – no caso, ações de Estado, escola ou profissionais de saúde sobre o corpo do indivíduo.

Fazendo uso do exemplo de Foucault (2010), pode-se voltar a análise para o discurso referente à sexualidade que surge no grupo do Brasil e os objetos presentes no discurso sobre a contracepção e as DSTs. Em um dos encontros, foi exibido um vídeo que apresentava duas histórias em torno da vida de adolescentes na favela. A primeira história abordava adolescentes que frequentavam bailes *funk* e a facilidade de contrair uma DST, a segunda história abordava adolescentes grávidas e pobres, estabelecendo uma clara relação entre pobreza, doenças sexualmente transmissíveis e gravidez indesejada.

O vídeo reforçou a fala das coordenadoras sobre os cuidados para prevenir DST e a medicação que o município fornece para tratamento, em caso de adoecer. Reforçou, também, a necessidade do uso dos métodos contraceptivos para garantir a prevenção e também a garantia de uma vida mais planejada para os adolescentes. As histórias apresentadas no vídeo reforçaram de forma negativa a sexualidade e, de certa maneira, culpabilizaram as atitudes dos jovens, que são vistas como irresponsáveis.

Também merece destaque a presença, em um dos encontros, de uma médica coordenadora da saúde do adolescente e jovem, no município, cujo objetivo parece ter sido legitimar o saber médico ali transmitido. Trata-se de uma estratégia que reforça os saberes advindos da coordenação, da cartilha, etc. Nesse jogo de relações de força, o discurso médico é aceito como soberano e direto, aquele que pode decifrar, observar e tocar. A presença da médica evidencia o papel do discurso médico que é de transmissão e difusão do saber médico, responsável pela saúde pública no espaço social.

Segundo Foucault (2010), a medicina no século XIX tornou-se instância superior. O médico deixou seu lugar de registro e interpretação da informação e constituiu perto dele massas documentais, instrumentos de correlação e técnicas de análise que modificam sua posição de observante.

Os parceiros do Agrupamento de Escolas em Portugal, em especial do clube da saúde, trazem profissionais para conversar com os alunos, principalmente com os adolescentes, sobre sexualidade, drogas e álcool. Uma das políticas públicas de saúde para adolescentes e jovens é a “Unidade Móvel” do ministério da saúde que, mediante solicitação, traz para as escolas técnicos de saúde para conversar com os alunos sobre temas específicos, orientados pelo ministério em acordo com o Agrupamento.

Ao referir a intervenção dos profissionais de saúde nas atividades do agrupamento, Foucault (1996) convoca-nos a refletir que a boa medicina deve receber do Estado testemunho de validade e proteção legal. A medicina da percepção individual, da assistência familiar, dos cuidados em domicílio só pode encontrar apoio em uma estrutura coletivamente controlada e que recobre a totalidade do espaço social.

Dessa forma, o propósito da análise arqueológica é tomar por objeto de descrição o que considera como obstáculo, ou seja, a análise não tem o objetivo de superar as diferenças, mas analisá-las e dizer exatamente em que consistem.

De acordo com Foucault (2004), a sociedade aparece como consumidora de comportamentos conformes, segundo a teoria neoliberal do consumo, produtora de comportamentos que a satisfazem mediante certo investimento. Com base nos relatos e problematizações, acima apresentados, e tendo como suporte empírico as observações participantes já realizadas, podemos argumentar que os comportamentos evidenciados nos educadores, profissionais de saúde e demais adultos que convivem com os jovens é o desejável pelo Estado. Além disso, essa prática não se sustenta sozinha, mas com aval das famílias, dos investidores, dos políticos, das pessoas que estão no entorno dos jovens, enfim, de toda a sociedade.

### **Considerações de encerramento**

O tempo desta pesquisa possibilitou o exercício de perquirição dos mecanismos e embates de forças presentes nas relações, que configuram as práticas e verdades instituídas, por exemplo, nas políticas públicas de saúde destinadas às juventudes. Estender a pesquisa para Portugal proporcionou conhecer, não somente outra cultura, mas problematizar as tramas as quais estão submetidas as juventudes portuguesas, buscando assinalar aspectos dessas práticas que se assemelham ou não, ao Brasil. Essa aproximação não visou um estudo comparativo, mas, sim, demonstrar os diferentes mecanismos de poder/saber que engendram as políticas públicas brasileiras e portuguesas, problematizando seus efeitos sobre as juventudes nos diferentes locais.

Os eixos norteadores das políticas públicas em ambos os países apresentam preocupações semelhantes, ao analisar o modo como o Estado assume a tarefa ao exercer a força de cooptação juvenil, formatando-os segundo as vontades do mercado. Essas práticas foram identificadas na regulação do uso dos prazeres do corpo, na medicalização e nas disciplinas de comportamento (FOUCAULT,

1985). No Brasil, a regulação dos usos dos prazeres pode ser evidenciada nos encontros do Grupo de Jovens Multiplicadores, em que estes adolescentes e jovens são treinados para orientar outros jovens. Segundo as formulações da própria política pública PSE, é esta a forma mais eficaz de chegar a outros jovens e diminuir as distorções como a gravidez na adolescência, doenças, álcool e drogas. Em Portugal, as orientações sobre sexualidade estavam a cargo das educadoras responsáveis pelo clube da saúde, setor existente dentro do agrupamento de escolas.

As políticas públicas de saúde nos referidos países enfatizam os temas da sexualidade, violência, drogas e álcool. Porém, as políticas de saúde ignoram a realidade do número crescente de adolescentes e jovens que se suicidam a cada ano. Os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) apontam que, até 2020, os transtornos neuropsiquiátricos de adolescentes e jovens tendem a crescer 50%, tornando-se uma das causas mais comuns de mortalidade nessa faixa etária.

Para Neto e Kind (2010), a articulação pretendida entre ações individuais e coletivas marca as políticas de saúde, em ambos os países, como estratégia de biopoder. Cria-se um regime de disciplinarização de comportamento e de condutas individuais semelhante às propostas das políticas – cuidado do corpo, alimentação, exercício físico e outros – e articulado à regulação biopolítica dessas ações. Por outro lado, busca a corresponsabilização individual e coletiva, fortalecendo a importância da participação social, se esta responder aos interesses das mesmas políticas.

Ao demonstrar os mecanismos de poder aos quais estamos submetidos, resta perguntar, como resistir? Quais as formas alternativas possíveis para que as juventudes consigam escapar às tramas desse jogo de forças? Algumas evidências advindas da pesquisa ajudam a pensar em outras formas de resistência. Em ambos os contextos, existem sinais de rupturas dos adolescentes e jovens dentro desse emaranhado de articulações. No Brasil, a iniciativa dos adolescentes ao buscar proximidade com as ocupações escolares e, em Portugal, pelas formas alternativas de os jovens produzirem sua forma de existência.

A pesquisa permitiu dar visibilidade às juventudes que são alvo das políticas públicas, bem como aos mecanismos que operam essas políticas. Tornar visível os processos que de fato são executados conduz o olhar e a busca pela continuidade da pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Helena Wendel. *Cenas juvenis: punks e darks no espetáculo urbano*. São Paulo: Página Aberta, 1994.

\_\_\_\_\_. *Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil*. Disponível em: <[http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/Blog\\_Direito\\_de\\_se\\_Diferente/Considera%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20a%20Tematiza%C3%A7%C3%A3o%20Social%20da%20Juventude%20no%20Brasil.pdf](http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/Blog_Direito_de_se_Diferente/Considera%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20a%20Tematiza%C3%A7%C3%A3o%20Social%20da%20Juventude%20no%20Brasil.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2007.

BRASIL. Decreto Presidencial n.º 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Institui o Programa saúde na Escola. Brasília/DF, dez 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6286.htm). Acesso em: 10 jun. 2016

CORREA, Silvio Marcus de Souza. *O lugar do jovem no Brasil. Um olhar sobre o jovem no Brasil*. Brasília: Ministério da Saúde, 2008.

EISENSTEIN, Evelyn. *Adolescência: definições, conceitos e critérios*. Disponível em: <[http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe\\_artigo.asp?id=167](http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe_artigo.asp?id=167)>. Acesso em: 29 mai. 2017.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. 3. ed. São Paulo: Loyola, 1996. 79 p.

\_\_\_\_\_. *A arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

\_\_\_\_\_. *Ética, sexualidade e política*. São Paulo: Forense, 2006.

\_\_\_\_\_. *Em Defesa da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. *História da sexualidade: o cuidado de si*. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

\_\_\_\_\_. *Microfísica do poder*. 18. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003.

\_\_\_\_\_. *Nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

\_\_\_\_\_. *O nascimento da clínica*. São Paulo: Forense, 2011.

\_\_\_\_\_. *O governo de si e dos outros*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

PAIS, José Machado. *Culturas juvenis*. Lisboa: ICS, 2003. 256 p.

PAPPÁMIKAIL, Lia. *A adolescência enquanto objeto sociológico*: notas sobre um resgate. In: PAIS, José Machado; BENDIT, René; FERREIRA, Vitor Sérgio (Orgs.). *Jovens e rumos*. Lisboa: ICS, 2011, p. 156-179.

PORTUGAL. *Lei nº 3, de março de 1984*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461011\\_Lei3\\_84.pdf](https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461011_Lei3_84.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 120, de agosto de 1999*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461010\\_Lei120\\_99.pdf](https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461010_Lei120_99.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei nº 259, de 17 de outubro de 2000*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461009\\_DecretoLei259\\_2000.pdf](https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461009_DecretoLei259_2000.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 655, de 3 de maio de 2008*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/portaria\\_655\\_2008.pdf](https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/portaria_655_2008.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 196-A, de abril de 2010*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/Portaria%20n.%C2%BA%20196-A\\_2010.pdf](https://juventude.gov.pt/Legislacao/Documents/Portaria%20n.%C2%BA%20196-A_2010.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 60, de 6 de agosto de 2009*. Disponível em: <[https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461003\\_Lei602009.pdf](https://juventude.gov.pt/MigratedResources/461000/461003_Lei602009.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2017.

JAGER, M.; BATISTA, M.; PERRONE, C.; SANTOS, S. O adolescente no contexto da saúde pública brasileira: reflexões sobre o PROSAD. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 19, n. 2, p. 211-221, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v19n2/05.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2018.

HORTA, N.; SENA, R. Abordagem ao adolescente e ao jovem nas Políticas Públicas de saúde no Brasil: um estudo de revisão. *Physis Revista de Saúde Coletiva*, v. 20, n. 2, p. 475-495, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v20n2/a08v20n2.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2018.

NETO, João Leite Ferreira et al. Promoção da saúde e práticas grupais. In: MAYORGA, Cláudia; RASERA F., Emerson; PEREIRA S., Maristela (Orgs.). *Psicologia social: sobre desigualdades e enfrentamentos*, 2009.

VIEIRA, Maria Manuel; FERREIRA, Vitor Sérgio; ROWLAND, Jussara. *Retrato da juventude em Portugal: traços e tendências nos censos de 2001 e 2011*. Disponível em: <[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=210786633&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=210786633&PUBLICACOESmodo=2)>. Acesso em: 29 maio 2017.

VIGNALE, Silvana. *Bíos: entre biopolítica y techne tou biou*. *Paralaje Revista de filosofia*. Dossier Biopolítica y Amenaza: la seguridad sobre la vida, ano 3, nº 5, 2º sem. 2010, p. 108-123.

UNIÃO EUROPEIA. Disponível em: <[http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcoto.detalhe\\_area?p\\_cot\\_id=7674](http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcoto.detalhe_area?p_cot_id=7674)>. Acesso em: 14 dez. 2017.



## **12 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E REALIDADE BRASILEIRA**

*Maria Palma Wolff<sup>1</sup>*

A concepção de direitos da infância e da adolescência está relacionada a uma perspectiva mais ampla de direitos humanos. Neste sentido, há de se compreender que a construção destes direitos específicos não ocorreu de uma forma mecânica, como mera formulação legal, pois se vinculam a um contexto maior de determinações econômicas, políticas e sociais (WOLFF, 2015). São, portanto, processos sociais que envolveram disputas de projetos societários, dinâmicas e lutas históricas decorrentes das resistências contra as diferentes manifestações de violência para com indivíduos e grupos sociais. São, também, uma construção social que visa a assegurar as condições sociais, políticas, econômicas e culturais que permitem aos seres humanos continuar a luta pela dignidade (HERRERA FLORES, 2009).

Desta forma, os direitos humanos, e assim os direitos da infância e da adolescência, devem ser vistos para além de um conjunto de legislações. Sem desconsiderar a importância do marco legal, é necessário compreender seus fundamentos éticos e políticos, e os mecanismos institucionais que lhes emprestam efetividade através das políticas públicas e sociais correspondentes.

---

<sup>1</sup> Graduada e Mestre em Serviço Social. Doutora em Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais pela Universidade de Zaragoza/Espanha e pós-doutora pela PUCSP.

Acrescenta-se, no entanto, que tanto a legislação quanto os fundamentos e as políticas públicas e sociais estão igualmente inseridos numa totalidade social, com diferentes determinações e, por isto, não estão isentas das muitas contradições expressas no cotidiano das práticas sociais.

Um exemplo desta contradição que permeia a compreensão de direitos humanos é a sua positivação na emergência do capitalismo industrial, a partir da compreensão do Direito natural e da ideologia liberal, presentes na organização do Estado Moderno. A lei Inglesa *Bill of Rights* de 1689, a Declaração da Independência Americana em 1776 e a Revolução Francesa em 1789 tornaram-se referência da ascensão da burguesia ao poder político e econômico. Estes eventos representaram a superação do Estado Absolutista, do poder feudal e da Igreja Católica. O Estado laico e os princípios de liberdade, igualdade e fraternidade passaram a compor as diferentes constituições liberais desde então promulgadas. Porém, na concomitância da organização do Estado Moderno e do processo capitalista de produção, a liberdade passa a ser sinônimo de liberdade individual e de mercado, a igualdade a ser tratada como uma formalidade ‘perante a lei’ e a fraternidade a ser vista como filantropia e assistencialismo, todos relacionados com o seletivo e excludente direito à propriedade (TRINDADE, 2002).

São estes os fundamentos da crítica marxiana (MARX, 2010) aos direitos humanos. Neste campo, são considerados como processos que possibilitam apenas avanços parciais, permanecendo restritos à emancipação política e sem significar emancipação humana, que seria mais profunda e radical. Ou seja, podem forjar avanços civilizatórios, com conquistas individuais e sociais e melhores condições de vida, mas não podem, por si só, representar um rompimento com o processo de desigualdade social inerente ao processo capitalista. Desta forma:

a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornar ente genérico na qualidade individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver conhecido e organizado suas ‘forces propres’ [forças próprias] como forças sociais e, em consequência,

não separar de si mesmo a força social na forma da força política (MARX, 2010, p. 49).

Os direitos aqui tratados, por conseguinte, devem ser vistos como parte do processo social, o qual, ao mesmo tempo em que forja desigualdades e diferentes expressões da questão social, forja também resistências, como as lutas que confrontam as condições de vida para construir alternativas para superá-las. Assim, seu enunciado representa uma conquista, mas também a clareza de que sua importância se deve ao fato de vivermos em um contexto de desigualdade, iniquidade e violência. Portanto, num contexto de efetiva e plena liberdade, igualdade e fraternidade, a formalidade legal seria prescindível.

Dos direitos construídos a partir das fronteiras da soberania do Estado Moderno, passamos para a concepção contemporânea de direitos humanos, com a criação em 1945 do sistema internacional, a Organização das Nações Unidas – ONU, e dos concomitantes sistemas regionais, que em nosso caso corresponde à Organização dos Estados Americanos – OEA. Criados como enfrentamento dos horrores da segunda guerra e como tentativa de prevenção de novos conflitos internacionais, trouxeram a compreensão de que os direitos devem ser considerados universais, superando, assim, os limites nacionais.

Foi nesse contexto que a Declaração Universal de 1948 foi elaborada, passando a ser referência da construção de direitos, ainda que tenha sido forjada num mundo então dividido pela Guerra Fria e pelas disputas dela decorrentes. A partir da Declaração, com diferentes formatos e alcances legais, os direitos foram ampliados, sendo especificados temas, sujeitos e grupos destinatários. Da mesma forma, estabeleceu-se um sistema de vigilância e controle de sua recepção nas legislações nacionais, bem como de sua efetivação e aplicabilidade no contexto dos estados nacionais.

A construção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil deve ser entendida, portanto, na conjugação dos compromissos assumidos no contexto internacional, os quais se somam às condições específicas do processo histórico brasileiro. Alguns aspectos desta relação serão abordados a seguir.

## O processo de construção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil

Entre as determinações presentes no contexto de organização do Estado e da sociedade brasileiros, duas categorias se destacam: o escravismo e o patrimonialismo. Estes seriam, na concepção de Nilo Baptista (2006), os nossos ‘pecados capitais’. Forjaram, não só naquele momento, mas para ‘todo o sempre’ uma organização política e social autoritária, discriminatória e voltada para atender aos interesses privados daqueles que possuem o poder econômico.

Nos períodos da Colônia e do Império, o atendimento à criança pobre e abandonada era perpassado pela caridade privada. A Ideologia cristã e as iniciativas de cunho religioso e caritativo eram o recurso à infância abandonada. A roda dos expostos e era a alternativa para os ‘enjeitados’, que passavam a ser cuidados e educados nos orfanatos católicos.

Em termos de legislações, destaca-se neste período o Código Criminal de 1830, que trazia a responsabilidade penal a partir de 14 anos, prevendo que, se o crime fosse cometido com responsabilidade, a qualquer idade seu autor seria recolhido às mesmas casas de correção existentes para presos adultos. Em 1854 foi decretado o ensino obrigatório para os “meninos maiores de 7 anos sem impedimento physico ou moral” (RIZZINI, 2011).

Ainda sob vigência do regime escravocrata, a Lei do Ventre Livre de 1871 determinava que os filhos de escravos nascidos a partir de então seriam livres, e proibia sua separação dos pais escravos. No entanto, na prática esta liberdade continuava dependendo da vontade do senhor. Segundo Nogueira Neto (2009, p. 14), estes fatos representam a condição de sermos:

[...] uma Nação construída sob mitos fundantes da dominação, opressão, exploração, violência – próprios do colonialismo (extrativista e bandeirantista) –, do elitismo eurocêntrico, do corporativismo privilegiador, do formalismo cartorial. É preciso muito mais tempo que 60 ou 20 anos para afastar essas pragas deformantes do imaginário de nossa população e principalmente de nossas elites dirigentes, mais das vezes oligárquicas.

A instauração da República em 1889, no início do processo de industrialização e de urbanização das cidades, não modificou a mentalidade rural,

agrária, patrimonialista e escravocrata presente no cenário brasileiro. O final da escravidão ocorreu sem qualquer preocupação com o destino e com a (im)possibilidade de sobrevivência dos recém-libertos e de suas famílias, que, sem alternativas de trabalho na agricultura, acudiam à vida nas cidades. Os fundamentos, expressos na forma de 'ordem e progresso' oriundos do positivismo, trouxeram para o contexto das políticas para a infância a perspectiva da filantropia e do higienismo. Somando-se também às influências europeias, a medicina higienista preocupava-se com saneamento da família para atingir a sociedade, influenciando o olhar médico e jurídico sobre a criança (RIZZINI, 2011). A infância passa a compor as preocupações para o ideal da sociedade 'civilizada' projetada pelas elites do país.

Com o aumento da população urbana, emergiu também a preocupação com seu controle e disciplinamento para o trabalho na indústria. Tal aspecto pode ser exemplificado com o Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891, que proibia a admissão de menores de 12 anos nas indústrias do Rio de Janeiro, "salvo a título de aprendizado nas fábricas de tecidos as que se acharem compreendidas entre aquela idade e as de oito anos completos" (BRASIL, 1891). Outra questão afeita ao controle desta população é a regulação no campo penal. Em 1890, o primeiro Código Penal da República, promulgado antes mesmo da Constituição, reduziu a idade penal para 9 anos e estabeleceu a faixa de 9 a 14 anos como intermediária para os atos realizado sem discernimento (BRASIL, 1890).

No entanto, em 1891 foi criado o Instituto de Proteção e Assistência à Infância, dando início a uma disputa de projetos para regulamentação das políticas para a infância. As preocupações oscilavam entre a necessidade de instituições para o cuidado e a assistência e a criação de mecanismos de repressão e controle. A situação das crianças e adolescentes recolhidas em penitenciárias e casas de correção era assunto recorrente também nos congressos penitenciários internacionais que se realizavam desde a segunda metade do século XIX e reforçaram as críticas à situação brasileira e a necessidade de construção de alternativas. Assim, o problema da criança pobre começa a adquirir uma dimensão política: tanto a ideia de 'educar' quanto a de 'corrigir' os menores se inserem na perspectiva de forjar indivíduos úteis e produtivos, assegurando a organização moral da sociedade.

O início do século XX marcou, então, o início das discussões sobre a construção de políticas públicas para a infância; foram organizados diversos congressos internacionais para discussão do tema, marcando o surgimento das primeiras leis de proteção na Europa e na América, influenciando as discussões aqui travadas. Em 1822 foi organizado o I Congresso Brasileiro de Proteção à infância e em 1923 houve a reorganização da Justiça do Distrito Federal, sendo criada a figura do Juiz de Menores, cujo primeiro despacho foi em 1924 por Mello Matos. Neste ano também foi criada a Inspectoria de Hygiene Infantil no Departamento Nacional de Saúde Pública e o Conselho de Assistência e Proteção dos Menores (RIZZINI, 2011).

Em uma oscilação entre a defesa da criança e defesa da sociedade contra esta criança que se torna ameaça à ordem pública, as discussões remetiam a propostas que focavam ora na preocupação com a educação e a saúde deste segmento e ora com a construção de alternativas para seu isolamento. De qualquer forma, o foco era sempre a criança abandonada, desvalida ou delinquente, ou seja, a infância pobre.

Nestas primeiras décadas do século XX, e das muitas discussões sobre a questão da infância, foram elaborados diversos projetos de códigos de menores, que alternavam diferentes propostas para o tratamento da infância. Finalmente, em 1927, foi aprovado o Código de Menores, denominado Código de Mello Matos. Tornou-se o marco da política de controle da infância e adolescência com a adoção do paradigma da ‘situação irregular’, considerada assim para aqueles menores pobres, abandonados ou os delinquentes, todos então objeto de tutela do Estado.

O Código de Menores proibia o trabalho de crianças e adolescentes com idade inferior a 12 anos, sendo que dos 12 aos 14 anos não poderiam ter atividades em praças públicas, vedando-se também o trabalho noturno para os menores de 18 anos. A preocupação com o trabalho infantil nesta época deveu-se à influência da Organização Mundial do Trabalho – OIT –, a qual contou com a participação brasileira desde sua primeira reunião em 1919, sendo que uma das primeiras convenções estabelecidas foi relativa ao trabalho infantil (SOUZA, 2010). Tal regulamentação pode ter sido um dos poucos avanços desta Lei, ainda que o estágio do capitalismo em que se encontrava o Brasil

à época não tenha permitido que as condições estabelecidas pela legislação fossem respeitadas. Por outro lado, apesar de serem estipulados limites para o trabalho infantil, o Código baseava-se num escopo de punição e disciplinamento das crianças e adolescentes considerados vadios e mendigos, ou seja, que não se encontravam ajustados e inseridos em alguma forma de trabalho.

Destaca-se que este foi o período da história brasileira considerado como de emergência da questão social, marcando a intervenção e responsabilização do Estado, agora não mais vinculada à caridade privada. As mudanças na organização social, política e econômica do início do século XX trouxeram demandas importantes para a organização do aparato estatal e para a sociedade. O crescimento da produção industrial veio acompanhado de reivindicações da classe trabalhadora e de sua organização política e sindical. Por isto, a ampliação da estrutura do Estado traduzia também as preocupações com o disciplinamento e controle da população. No que diz respeito à criança e ao adolescente, tem-se a inauguração de entidades de educação, repressão e assistência à infância.

O período do Estado Novo, de 1930 a 1945, foi de intenso processo de industrialização, com organização de políticas centralizadas em um Estado assistencialista, com a organização de diferentes serviços públicos, ao mesmo tempo em que se vivenciou um processo de organização dos trabalhadores com reivindicações históricas, como a de uma legislação trabalhista e aos direitos ao ensino básico e à seguridade social. A partir disso, iniciou-se um processo de cooptação dos movimentos sociais, através de um projeto centralizador e paternalista.

Estabeleceu-se, assim, um ciclo em que os menores apreendidos nas ruas e considerados vagabundos passavam por uma triagem e quase obrigatoriamente eram transferidos para os abrigos. Estes passaram a ser vinculados ao SAM – Serviço de Assistência ao Menor, inaugurado em 1941 junto ao Ministério da Justiça. Sua orientação correcional e repressiva, especialmente através dos reformatórios urbanos e dos patronatos agrícolas, constituiu-se na primeira política pública estruturada para a infância no Brasil.

Com a ditadura militar, a perspectiva de confinamento da infância se torna ainda mais expressiva. A ênfase do atendimento ocorre na contenção institucionalizada de corte militarista. As denúncias de maus-tratos levaram à extinção

do SAM e à criação da Funabem, o que não mudaria a lógica de intervenção do Estado na família, com exclusividade na família pobre. Em 1979 é constituído novo Código de Menores, que reproduz a doutrina da situação irregular do Código de 1927 e a definição da destituição do pátrio poder – novamente com o foco na pobreza –, e a internação dos menores até completar 18 anos.

O período de transição democrática trouxe uma tensão entre Estado e sociedade, possibilitando uma nova reconfiguração da correlação de forças. Mobilizações sociais, pressões pelo fim do regime militar, campanha pelas Diretas Já e instalação da assembleia nacional constituinte afirmavam a necessidade de organização do Estado pela via democrática. Por outro lado, nesse período, no campo internacional, houve intensa movimentação pela ampliação dos direitos humanos influenciando o Brasil especialmente no que tange aos direitos da infância. A criação da Unicef em 1946, logo após a criação da Organização das Nações Unidas, sinalizava a preocupação com esta questão para além das fronteiras nacionais. Em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos traz no artigo 25 que “A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais”, o que é referenciado, no mesmo período, também pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem da Organização dos Estados Americanos.

Em 1959, na sequência da criação da Unicef, foi editada a Declaração sobre os Direitos da Criança da ONU, inaugurando o processo de constituição e especificação do marco legal dos direitos da criança no âmbito do Direito Internacional. A participação do Brasil neste processo redundaria, ainda que tardiamente, na superação legal da ideologia da situação irregular e a construção de uma nova concepção para o tratamento da infância e da adolescência.

Da mesma forma, em 1966, ainda que só ratificados pelo Brasil em 1992, o pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos menciona no artigo 25 que “Toda criança sem qualquer discriminação terá direito a medidas de proteção do Estado da sociedade e da família”. Também o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais refere no artigo 10 “a proteção à família, maternidade, proteção contra exploração no trabalho”. No artigo 12, refere o “desenvolvimento sadio da criança e o combate à mortalidade infantil”, fazendo referência, no artigo 13, ao direito à educação.



Com a decretação em 1979 do Ano Internacional dos Direitos da Criança, ocorreu a decisão de elaboração de uma convenção internacional dos direitos da criança. Assim, o Ano Internacional da Criança e o projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança em andamento na ONU, somaram-se ao momento brasileiro de reconstrução democrática. Movimentos sociais como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, setores da Igreja, Universidades, entre outros, estavam há muito conscientes dos problemas neste campo e realizavam críticos à política então desenvolvida. As mobilizações então realizadas possibilitaram a recepção pela Constituinte de constar duas emendas populares que resultaram nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal aprovada em 1988.

O Art. 227 se refere à doutrina de proteção integral e à prioridade absoluta para crianças e adolescentes. Proteção integral tem o significado de ‘Todos os direitos para todas as crianças’ lema adotado pela ONU para os princípios da Convenção dos Direitos da Criança. Traduz-se para este campo, a compreensão de universalidade como “Todos os Direitos para Todos”, contida na precursora Declaração Universal de Direitos Humana, já mencionada aqui. Tal proteção se refere ao direito à sobrevivência, representado pelos direitos à vida, à saúde e à alimentação; ao direito ao desenvolvimento pessoal, traduzido pelo acesso à cultura, à educação, ao lazer e à profissionalização e o direito ao respeito e a integridade física, psicológica e moral representado pelo direito à liberdade, pelo respeito à dignidade e à convivência familiar e comunitária.

A ideia de prioridade absoluta decorre do fato de crianças e adolescentes não conhecerem seus direitos, não possuírem condições para satisfazer por si mesmas suas necessidades básicas e representarem valor prospectivo – futuro de seu povo, família, humanidade – e porque se encontram numa condição peculiar de desenvolvimento, numa relação especial entre direitos e deveres.

Pela necessidade de disciplinar os aspectos abordados na Constituição Federal, em 1990 foi editado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Esta regulamentação está baseada na perspectiva de proteção integral, oriunda também da Convenção Internacional, e supera, ao menos no âmbito legal, a anterior doutrina da situação irregular. Para sua implementação, foi criado o

Conselho Nacional dos Direitos da Criança – Conanda, assim como os conselhos municipais e estaduais dos direitos da criança.

As conferências de direitos da criança e do adolescente passaram a ser realizadas a partir de 1995, consolidando o processo de controle e participação social, previstos para a construção e gestão dessas políticas públicas.

A partir desse processo, uma série de regulamentações e políticas passou a fazer parte da construção dos direitos para esse segmento, como é o caso do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase e da Política Nacional de Convivência Familiar e Comunitária. Deve ainda ser registrado o movimento realizado nas políticas transversais, como políticas para juventude, saúde, educação, assistência social, todas com direcionamentos para atendimento de demandas específicas dessa faixa etária.

### **A regulamentação internacional dos direitos da criança**

A coincidência da concepção da doutrina de proteção integral e prioridade absoluta da Constituição Federal de 1988 e da Convenção Internacional, aprovada em 1990 não é fruto do acaso. Representantes do Brasil tiveram participação ativa na comissão internacional que elaborou o projeto da Convenção e, da mesma forma, as discussões travadas no contexto internacional tiveram influência direta nas propostas de mudança da legislação nacional.

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 e ratificada<sup>2</sup> pelo Congresso brasileiro em 1990. Na primeira parte, traz a definição de criança, que para a Convenção engloba a faixa etária de 0 a 18 anos (artigo 1º). Enfoca o papel dos Estados-membros (artigo 2º), especificando os princípios da prioridade absoluta e do maior interesse da criança (artigo 3º), e a utilização do máximo de recursos disponíveis pelos Estados para a implementação de seus dispositivos (artigo 4º).

---

<sup>2</sup> É importante destacar que o parágrafo 3º do artigo 5º da Constituição Federal disciplina que os tratados internacionais de defesa de direitos humanos que foram devidamente aprovados serão considerados como emenda constitucional, passando a ter força de lei no plano nacional.

Entre as principais garantias estabelecidas, está o direito à vida e ao pleno desenvolvimento (artigo 6º), à preservação da identidade (artigo 8º), à não separação dos pais (artigo 9º), à liberdade de expressão, à participação (artigos 14 e 15) à proteção contra violência (artigo 19) e de ter cuidados alternativos (artigo 20). Também são tratadas a adoção (artigo 21) e a proteção de crianças refugiadas (artigo 22). Os direitos à saúde, à educação à cultura e ao lazer são referidos nos artigos 23 a 33. A necessidade de os Estados combaterem a exploração sexual, outros tratamentos inumanos, assim como o atendimento de crianças em locais com conflitos armados nos artigos 34 a 39. As questões relativas ao ato infracional são abordadas no artigo 40. A segunda parte aborda o conhecimento das crianças sobre a Convenção (artigo 41) e a organização e funcionamento do Comitê dos Direitos da Criança para a realização da supervisão e vigilância sobre a implementação dos direitos propostos (artigos 42 a 45). A parte III (artigos 46 a 50) disciplina aspectos relativos à assinatura da Convenção por parte dos Estados.

Do ponto vista do sistema internacional, destacam-se tanto o aprimoramento como a especificação de aspectos contidos na Convenção Internacional, tais como a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção internacional de 1993; as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade de 1990; as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing) de 1985; o Protocolo Facultativo à Convenção Relativa aos Direitos da Criança Referente ao Tráfico de Crianças, Prostituição Infantil e Utilização de Crianças na Pornografia de 2000.

O trabalho infantil e sua erradicação foram preocupação da OIT, que editou em 1999 a Convenção 182, a qual, concomitantemente com a recomendação 190, trata das piores formas de trabalho infantil e recomenda aos Estados-membros a implementação de ações para seu enfrentamento. No entanto, apesar desses esforços, muito há de se avançar no Brasil e no mundo. O Relatório Global da OIT de 2008 registrou que 215 milhões de crianças e adolescentes se encontravam em situação de trabalho infantil no mundo, das quais 115 milhões envolvidas nas piores formas de trabalho infantil. Devido aos elevados índices apontados,

em 2013, a III Conferência Global sobre Trabalho Infantil discutiu o desafio de eliminar as piores formas de trabalho infantil (OIT, 2013).

Do ponto de vista do sistema regional, a Convenção Americana de Direitos Humanos em 1969, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Este mecanismo possibilita que os Estados sejam denunciados por omissões ou pela prática de infrações de direitos, através de petições individuais ou coletivas. Entre os casos brasileiros denunciados e em processo de análise e pela Corte por violação dos direitos da criança, estão cinco de homicídios de adolescentes praticados por agentes do Estado e não apurados, um de tortura por agentes do Estado, e o caso referente à morte de 10 recém-nascidos por infecção hospitalar.

### **A intervenção entre a projeção legal e as determinações da realidade**

As (im)possibilidades de efetivação dos direitos da criança e do adolescente previstos na legislação nacional e internacional certamente estão relacionados com as determinações da realidade. Assim, os avanços e os retrocessos estão também determinados pelos tempos de neoliberalismo expresso na interdependência dos mercados, na financeirização do capital, no trabalho e comunicação *just-in-time*. Vivemos uma redução dos investimentos em políticas sociais, cada vez mais focalizadas no que tange ao investimento público, que abre espaço para que o mercado invista e lucre com serviços de saúde, educação, segurança entre outros.

São tempos contraditórios nos quais é impossível negar a importância das novas tecnologias, da ampliação do acesso informação e do progresso científico em inúmeros campos da vida. Da mesma forma, a legislação e a projeção de direitos foram expandidas e especificadas, sendo também aprimorados os mecanismos de controle e vigilância de sua aplicação, tanto pelos sistemas locais quanto pelos internacionais. No entanto, estes avanços parecem acentuar ainda mais os índices de desigualdade e a constituição de processos discriminatórios, de solução da questão social pela via penal ou pela violência

de todo o gênero. Assim, vivemos intensamente a contradição que nos coloca no movimento entre o avanço civilizatório e a barbárie.

Os direitos da criança e do adolescente certamente não estão isentos desse processo. Isto, pois:

Tem-se registrado a ocorrência de duas velhas alternativas tendenciais, antagônicas, diante dessa questão dos direitos humanos da criança e do adolescente, que podem ser apontadas como critérios e indicadores (negativos, por contraste), num balanço da nossa caminhada, no Brasil [...] de luta por direitos. Dois velhos paradigmas de caráter assistencialista e repressor, que se conflitam aparentemente, mas se complementam no fundo, e nos levam dialeticamente a uma necessária síntese de superação dos mesmos, por novos paradigmas jus-humanistas, verdadeiramente emancipatórios: a repressão e o assistencialismo, a violência institucional e o tutelarismo (NOGUEIRA NETO, 2009, p.19)

Neste contexto, destaca-se a necessidade de trazer a legislação para a realidade e seus embates, ultrapassando a mera projeção legal, já que os princípios e a legislação expressam lutas e conquistas históricas. Com isto, uma pauta necessária é o reconhecimento da criança e do adolescente como 'sujeitos de direito' e não de tutela do Estado, projetando-se uma Intervenção 'com' os usuários e não 'sobre' eles. Isto implica o reconhecimento da processualidade dos direitos e, por isso, a necessidade de constante luta para sua afirmação. Para tanto, as práticas devem procurar superar a mera reprodução de rotinas institucionais para possibilitar a produção de alternativas e a superação das iniquidades, o que só será possível com o reconhecimento das determinações sociais e com o desvelamento das contradições presentes no processo social.

Este é um processo que requer a socialização e a apropriação pelos usuários das normas legais e dos sistemas de proteção, assim como a publicização de suas demandas e a não naturalização das infrações e a denúncia de violações. Para tanto, deve-se ter a participação nas instâncias de controle social, o conhecimento do sistema de garantias e a busca de ampliação dos organismos e das redes existentes. Trata-se de pensar os direitos humanos, e especialmente os direitos da criança, como fundamentos das ações profissionais na perspectiva da liberdade coletiva, e não individual, da igualdade real, e não apenas legal,

e a fraternidade como efetiva participação e solidariedade. Desta forma, a instrumentalidade dada pelo sistema de garantias deve ser utilizada em busca da emancipação política, mas tendo a emancipação humana no horizonte.

A construção de caminhos para efetivação da dignidade humana está vinculada às lutas cotidianas que constroem e reconstroem alternativas reais e possíveis no mundo em que vivemos (HERRERA FLORES, 2009). Esta compreensão requer a inserção dos direitos humanos numa perspectiva de totalidade, a compreensão de sua construção histórica, a expressão de suas contradições e as necessárias mediações que os conectam com as lutas mais gerais da classe trabalhadora e do campo progressista.

## REFERÊNCIAS

BATISTA, Nilo. Pena pública e escravismo. *Capítulo Criminológico*, Maracaibo, n. 3, 2006, v. 34.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Saraiva, 2005.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069/1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: jan. 2015.

\_\_\_\_\_. *Decreto 847*, de 11/10/1890, Institui o Código Penal da República. Acesso em 10/03/2016. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>>.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 1.313*, de 17/01/1891. Estabelece providencias para regularizar o trabalho dos menores empregados nas fabricas da Capital Federal. Disponível em: <[HTTP://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html)>.

HERRERA FLORES, Joaquim. *Teoria crítica dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

MARX, Karl. *Sobre a questão Judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010.

NOGUEIRA NETO, Vanderlino. *Dezenove anos do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil*. INESC, setembro, 2009. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/projeto-onda/biblioteca/textos/duas-decadas-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Internacional dos Direitos da Criança. 1990. In: BRASIL. *Direitos Humanos: Documentos internacionais*. Brasília: Presidência da República, 2006.

\_\_\_\_\_. Declaração Universal do Direitos Humanos. 1948. In: BRASIL. *Direitos Humanos: Documentos internacionais*. Brasília: Presidência da República, 2006.

\_\_\_\_\_. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais. In: BRASIL. *Direitos Humanos: Documentos internacionais*. Brasília: Presidência da República, 2006.

\_\_\_\_\_. Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos. In: BRASIL. *Direitos Humanos: Documentos internacionais*. Brasília: Presidência da República, 2006.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos*. 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 138*. Idade Mínima para Admissão em Emprego. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10231.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10231.htm)>. Acesso em: jan. 2015.

\_\_\_\_\_. *Terceira Conferência Global sobre trabalho infantil*. 2013. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/doc/apresenta%C3%A7%C3%A3o%20aisconfglobal\\_1000.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/gender/doc/apresenta%C3%A7%C3%A3o%20aisconfglobal_1000.pdf)>. Acesso em 20/05/2015>.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco (orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, 2011.

SOUZA, Ismael Francisco de; SOUZA, Marli Palma. *O conselho tutelar e a erradicação do trabalho infantil*. Criciúma: Ed. Unesc, 2010.

TRINDADE, José Damião de Lima. *História Social dos Direitos Humanos*. São Paulo: Editora Petrópolis, 2002.

WOLFF, Maria Palma. *Direitos Sociais: Fundamentos e política de implementação*. Coleção para entender direito. São Paulo: Estúdio Editores, 2015.





## SOBRE OS AUTORES

**Beatriz Gershenson** – Graduada em Serviço Social pela PUCRS e Direito e Ciências Sociais pela UFRGS, Especialista em Direitos Humanos pela ESMPU/UFRGS e Doutora em Serviço Social pela PUCRS. Professora titular da Faculdade de Serviço Social da PUCRS.

E-mail: [beatrizg@pucrs.br](mailto:beatrizg@pucrs.br)

**Eliana Perez Gonçalves de Moura** – Graduada em Psicologia. Mestra em Psicologia Social e Personalidade. Doutora em Educação. Atualmente é docente do curso de graduação em Psicologia e docente-pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Diversidade Cultural e Inclusão Social na Universidade FEEVALE.

E-mail: [elianapgm@feevale.br](mailto:elianapgm@feevale.br)

**Francisco Arseli Kern** – Assistente social, Mestre e Doutor em Serviço Social. Atualmente é coordenador do curso de graduação de Serviço Social da PUCRS.

E-mail: [francisco.kern@pucrs.br](mailto:francisco.kern@pucrs.br)

**Giovane Antonio Scherer** – Assistente social. Doutor em Serviço Social. Professor da Faculdade de Serviço Social da PUCRS. Pesquisador do Observatório Juventudes PUCRS.

E-mail: [giovane.scherer@pucrs.br](mailto:giovane.scherer@pucrs.br)

**Gisele Comiran** – Graduada em Serviço Social pela UFSC, Especialista em Direitos Humanos pelo IFIBE e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação pela PUCRS. Assistente social do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – Comarca de Bom Retiro/SC.  
E-mail: gicacomiran@gmail.com.

**Gislaine Pereira** – Doutoranda em Diversidade Cultural e Inclusão Social na Universidade FEEVALE.  
E-mail: psigislaine@gmail.com

**Karina Amancio Rodrigues** – Assistente social, graduada pela PUCRS. Especialista em Gestão e Supervisão Escolar. Atualmente atua na Associação Cultural e Beneficente Nova Lourdes – ACBNL.  
E-mail: karina.rodrigues@acad.pucrs.br

**Luciane Escouto** – Pedagoga, Especialista em Direitos da Criança e do Adolescente pela Escola Superior do Ministério Público. Atualmente é Assessora da Associação de Apoio a Criança e ao Adolescente – AMENCAR/RS.  
E-mail: luescouto23@gmail.com

**Manuel Mendoza** – Graduado em Educação, Biologia e Especialista em Direitos da Criança pela Universidade de Barcelona. Tem vasta experiência como professor no Colégio Marista na Catalunha. Colaborador e sócio da ONG SED (Solidariedade, Educação e Desenvolvimento). Atualmente, ocupa o cargo de Diretor do Escritório da Fundação Internacional de Solidariedade Marista (FMSI), em Genebra.  
E-mail: m.Mendoza@fmsi-onlus.org

**Márcio de Freitas do Amaral** – Doutor em Educação, assessor da Rede ICM de Educação e professor do curso de especialização em Juventudes da Faculdade Dom Bosco.  
E-mail: mfamaral@gmail.com

**Maria Palma Wolff** – Graduada e Mestre em Serviço Social. Doutora em Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais pela Universidade de Zaragoza/Espanha, com Pós-Doutorado na PUC-SP. Atualmente é membro do Laboratório de Gestão de Serviços Penais da UnB.

**Maria Regina Fay de Azambuja** – Procuradora de Justiça, coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Especialista em Violência Doméstica pela USP, Mestre em Direito pela UNISINOS e Doutora em Serviço Social pela PUCRS. Professora de Direito da Criança e do Adolescente e Direito de Família na PUCRS e professora convidada da Universidade do Amazonas (UNAMA). Voluntária no Programa de Proteção à Criança do Hospital de Clínicas de Porto Alegre e sócia do IARGS, IBDFAM/RS, SORBI e ABMCJ. E-mail: mra.ez@terra.com.br

**Maurício Perondi** – Graduado em Filosofia, Mestre e Doutor em Educação pela UFRGS. Coordenador do Observatório Juventudes PUCRS. Professor do curso de especialização em Juventudes da Faculdade Dom Bosco. E-mail: mauricioperondirs@gmail.com

**Miriam Pires Correa de Lacerda** – Graduada em Pedagogia, Mestre e Doutora em Educação pela UFRGS. Atualmente é professora da Universidade FEEVALE. E-mail: miriamlacerda@feevale.br

**Patricia Krieger Grossi** – Assistente Social, PhD em Serviço Social pela Universidade de Toronto, Canadá. Professora adjunta da Escola de Humanidades da PUCRS. Pesquisadora do Observatório Juventudes. E-mail: PkGrossi@pucrs.br

**Patricia Machado Vieira** – Graduada em Pedagogia e Mestre em Educação pela UFRGS. Pesquisadora do Observatório Juventudes PUCRS e professora de Anos Iniciais no Colégio Marista Rosário (Porto Alegre/RS). E-mail: patricia.vieira@maristas.org.br

**Regina Novaes** – Graduada em Ciências Sociais pela UFRJ, Mestre em Antropologia Social pela UFRJ e Doutora em Ciências Humanas (Antropologia Social) pela USP. Atuou como consultora sênior do PNUD/Nações Unidas para a realização do Informe Juventude e Desenvolvimento Humano nos países do Mercosul. Entre 2010 e 2016, realizou pesquisas e atuou em consultorias sobre políticas públicas de juventude em convênios entre a Secretaria Nacional de Juventude e a UNESCO. Atualmente é professora visitante da UNIRIO, no Programa de Pós-Graduação em Educação, na linha de pesquisa Educação e Políticas Públicas de Juventude.

E-mail: novaes-regina@uol.com.br

**Sílvia Zuffo** – Bacharela em Administração e Mestre em Diversidade Cultural e Inclusão Social. Atua como docente nos cursos tecnológicos e de Administração na Uniasselvi/IERGS, e como agente de pastoral na área de Desenvolvimento Social e Solidariedade da PUCRS.

E-mail: silvia89zuffo@gmail.com

**Simone Weissheimer Santos** – Supervisora pedagógica. Graduada em História pela FAPA/RS e Especialista em Orientação Educacional. Atualmente atua na União Sul Brasileira de Educação e Ensino.

E-mail: simonews@terra.com.br

**Vicente Sossai Falchetto** – É Irmão Marista desde 1980. Graduado em Pedagogia, ênfase em Orientação Educacional, pela PUC Minas. Possui especializações e formações sobre Direitos da Criança em seminários, cursos, congressos e fóruns nacionais e internacionais. Tem larga experiência de incidência política sobre os Direitos da Criança e do Adolescente em fóruns e conselhos dos direitos. Promotor dos direitos da criança na FMSI de 2011 a 2016.

E-mail: vicente@marista.edu.br



## EDITORA UNIVERSITÁRIA DA PUCRS – EDIPUCRS

A Editora Universitária da PUCRS já publicou mais de 1.500 obras impressas e mais de 250 livros digitais.

Siga a EDIPUCRS nas redes sociais, fique por dentro das novidades e participe de promoções e sorteios.



[www.pucrs.br/edipucrs](http://www.pucrs.br/edipucrs)



[www.facebook.com/edipucrs](http://www.facebook.com/edipucrs)



[www.twitter.com/edipucrs](http://www.twitter.com/edipucrs)



[www.instagram.com/edipucrs](http://www.instagram.com/edipucrs)

Para receber as novidades no seu *e-mail*, cadastre-se pelo nosso *site* ou envie um *e-mail* diretamente para [comunica.edipucrs@pucrs.br](mailto:comunica.edipucrs@pucrs.br).

Acesse o *QR Code* abaixo e conheça os livros impressos, os *e-books* pagos/gratuitos, os periódicos científicos, os próximos lançamentos e os conteúdos exclusivos da EDIPUCRS.



Av. Ipiranga, 6.681 – Prédio 33  
Caixa Postal 1429 – CEP 90619-900  
Porto Alegre – RS – Brasil  
Telefone: (51) 3320-3523  
*E-mail*: [edipucrs@pucrs.br](mailto:edipucrs@pucrs.br)