

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS DE DIREITO

LIMITES E POSSIBILIDADES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO BRASILEIRO VIGENTE

Alexandre Silveira da Rosa

Porto Alegre
2017

Alexandre Silveira da Rosa

LIMITES E POSSIBILIDADES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO BRASILEIRO VIGENTE

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais - Direito.

Orientadora: Prof. Dr^a. Ana Paula Motta Costa.

Porto Alegre
2017

Alexandre Silveira da Rosa

LIMITES E POSSIBILIDADES DO SISTEMA DE PROTEÇÃO BRASILEIRO VIGENTE

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação apresentado a Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais - Direito.

Aprovado em: _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Vanessa Chiari Gonçalves

Prof. Sami El Jundi

Prof. Dr^a Ana Paula Motta Costa UFRGS (orientadora)

À minha esposa, de coração pelo apoio incondicional em todos os momentos, por ser essencial na minha vida, obrigado.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho de graduação se efetivou em primeiro lugar com a ajuda com o incentivo que sempre tive daqueles que acreditaram no meu potencial e que não me deixaram desistir nos momentos decisórios.

Agradeço aos meus professores, em especial à minha orientadora, uma inspiração com certeza, que me fez ver muito além do que eu esperava encontrar em suas palavras e que acreditou no meu potencial.

Agradeço pelo incentivo de poder ser eu mesmo e buscar meus sonhos, torná-los realidade nesse mundo tão mecânico, nesse mar de gente que simplesmente existe e vive uma vida sem sentido, que reside em nascer, crescer e morrer sem saber ao menos a razão pela qual passou por aqui.

Da minha parte tenho procurado fazer a diferença para o bem, pelo que vale a pena existir, o incentivo daquilo que é real, a busca da força para sempre ir em frente, sabendo que daqui nada se leva mas muito se compartilha.

“À minha volta reprovava-se a mentira, mas fugia-se cuidadosamente da verdade”.
(Simone de Beauvoir).

RESUMO

O **tema** deste estudo refere-se à situação do criança e adolescente frente ao sistema de proteção brasileiro vigente. O interesse **justifica-se** considerando-se a situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes na sociedade contemporânea. O **objetivo geral** consiste em verificar quais os limites e possibilidades do sistema de proteção vigente no Brasil. Os **resultados** demonstram que, apesar de haver modificações no discurso doutrinatório e legislativo, considerando os traços assistencialistas e autoritários das políticas e intervenções historicamente mantidas no país e visando a modificar a crença simplista em discursos primorosos, porém falhos na prática atualmente, deve ser estabelecida uma política eficaz de promoção do desenvolvimento integral das crianças e adolescentes brasileiros, para os que necessitam de suporte tanto fora do contexto familiar quanto inserido neste. Para que isso ocorra dever-se-ia investir em conscientização “popular” incluindo todas as instâncias sociais do que seja de fato respeito aos direitos, a dignidade humana. O limite da aplicabilidade do que é proposto está na falha de valorização da igualdade entre todos pela sociedade ainda elitista e na verificação de que exista mesmo interesse governamental de que os cidadãos estejam cientes dos direitos junto aos deveres, de forma que haja “cobrança” de ações” inclusivas. Sem direitos não pode haver deveres.

Palavras-chave: Vulnerabilidade social; proteção a criança e ao adolescente, medidas socioeducativas.

ABSTRACT

The **theme** of this study refers the child's situation and adolescent front to the system of effective Brazilian protection. The interest is **justified** being considered the situation of children's vulnerability and adolescents in the contemporary society. The **general objective** consists of verifying which the limits and possibilities of the system the effective protection in Brazil. The **results** demonstrate that, in spite of there being modifications in the speech to indoctrinate and legislative, in practice. Considering the aid lines and authoritarians of the politics and interventions historically maintained at the country and seeking to modify the simplistic faith in speeches exquisite, however defective in practice now. It should be established an effective politics of promotion of the children's integral development and Brazilian adolescents, for the ones that they need so much support out of the family context as inserted in this. So that that happens should be invested in "people" understanding including all of the social instances of what is in fact respect to the rights, the human dignity. The limit of the applicability of the one that is proposed is in the flaw of valorization of the equality among all for the society still elitist and in the verification that it has same government interest that the citizens are aware of the rights close to the duties, so that there is "collection" of inclusive actions. Without rights it cannot have duties.

Key Words: Social vulnerability; protection the child and to the adolescent, measured educational partner.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| 1 CAPÍTULO I: VULNERABILIDADE SOCIAL | 12 |
| 1.1 O conceito de vulnerabilidade social | 12 |
| 1.2 Teoria do Reconhecimento | 18 |
| 2 CAPÍTULO II: CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL..... | 27 |
| 2.1 Percurso histórico de crianças pobres do Brasil | 38 |
| 2.1.1 Justiça e assistência no período Republicano | 41 |
| 2.1.2 SAM | 42 |
| 2.1.3 ANTI SAM - a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM – 1964) | 44 |
| 2.1.4 Práticas de internação de crianças nos anos 1980 | 47 |
| 3 CAPÍTULO III: SISTEMA DE PROTEÇÃO BRASILEIRO VIGENTE – LIMITES E POSSIBILIDADES..... | 52 |
| 3.1 A Doutrina da Proteção Integral Art. 227 | 62 |
| 3.2 ECA..... | 66 |
| 3.2.1 Os anos 1990: o abrigamento e a internação após o ECA | 72 |
| 3.3 Medidas Socioeducativas | 78 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 89 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 93 |
| ANEXO 1 - REDE DE SERVIÇOS DE ATENÇÃO | 98 |
| ANEXO 2- TABELA DE IMPUTABILIDADE | 99 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----------|
| Tabela 1: Nascidos no Brasil período 2016..... | 31 |
| Tabela 2: Evolução legislativa..... | 49 |
| Tabela 3: Situação irregular e proteção integral | 65 |

INTRODUÇÃO

O tema deste estudo refere-se à situação da criança e do adolescente frente ao sistema de proteção brasileiro vigente.

O problema consiste no seguinte: considerando a situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes na sociedade brasileira contemporânea, quais os limites e possibilidades do sistema de proteção vigente hoje?

O interesse justifica-se devido à importância da defesa e cumprimento dos direitos da criança e do adolescente e tem sido discutido no âmbito do Estado e da sociedade, de modo a contribuir no debate e na construção da política dos direitos da criança e do adolescente.

Considerando nossa sociedade atual existe um modelo de vulnerabilidade generalizada. Todos são vulneráveis, a diferença é que crianças e adolescentes têm vulnerabilidades específicas, pois são menos autônomas na sua condição de consumo e na luta pelo reconhecimento, eles sofrem esse risco, porque não há estratégia de proteção da família, do Estado, da sociedade e o tratamento que o Brasil tem dado a esses sujeitos tem contribuído para estado de vulnerabilidade, sobretudo ao que se refere a políticas públicas, a política estatal de proteção.

Historicamente, o tratamento da criança e do adolescente sempre foi estigmatizado, em especial considerando a situação financeira das famílias e mesmo a “imagem ou perfil” da juventude que passa de ameaçadora para um grupo que necessita de apoio, de proteção. Ora, a legislação contemporânea chega a alterar alguns aspectos, ou seja, ela modifica a norma instituída a fim de que todas as crianças e adolescentes possuam o direito de proteção previsto legalmente, contudo ainda persiste o questionamento acerca das inúmeras situações negativas verificadas e conformadas pelos informes governamentais, de que a situação real das crianças e adolescentes necessita de um segundo olhar, de forma a permitir melhorias e garantir de fato a aplicação das leis que já existem em defesa das mesmas.

Neste sentido, acerca deste fator, este trabalho está estruturado em três capítulos.

No primeiro capítulo considerar-se-á alguns aspectos da vulnerabilidade social em suas dimensões, acerca da divisão das pessoas em “puros e impuros”, relação da elite com as classes minoritárias, suas noções, valores e sob a necessidade de reconhecimento social.

No segundo capítulo tratar-se-á da realidade das crianças e adolescentes no Brasil, conforme alguns dados secundários disponíveis acerca das mesmas, passando pelo histórico social nos diferentes períodos sociais brasileiros até a contemporaneidade.

No terceiro capítulo discorrer-se-á sobre o sistema de proteção às crianças e adolescentes, acerca da Doutrina da Proteção Integral e o artigo 227, do ECA e das medidas de proteção elencadas no artigo 101, bem como sobre os conselhos tutelares, ministério público, vara da infância e da juventude e medidas socioeducativas.

1 CAPÍTULO I: VULNERABILIDADE SOCIAL

1.1 O conceito de vulnerabilidade social

O conceito de vulnerabilidade social na América Latina é recente. Ele foi criado com o objetivo de ampliar a análise dos problemas sociais, ultrapassando o identificador renda ou a posse de bens materiais da população em geral. O conceito está vinculado às concepções do Estado de Bem-Estar Social (ABRAMOVAY, PINHEIRO, MARTINELLI, 2002, p. 56).

A vulnerabilidade da qual se fala excede a condição puramente econômica. Por outro lado quando pensamos algo específico, como a vulnerabilidade da criança e do adolescente no Brasil, no Rio Grande do Sul ou em Porto Alegre, precisa-se refletir como isso está inserido no contexto atual de fragmentação ou de uma leitura de realidade no mundo, ou seja, não se pode analisar uma realidade específica sem uma perspectiva mundial, uma perspectiva, que de fato permita uma leitura mais aproximada da realidade.

O sociólogo Edgar Morin (2003, p 34) afirma que nos aproximamos dos problemas, ou dos fatos para analisar os percebemos sempre parcialmente, ainda que não tenhamos um esforço de abordar a complexidade desses fatos, essa percepção é sempre parcial. Ulrich Beck entende que a sociedade atual poderia ser denominada como modernidade reflexiva, não trata esta sociedade como pós-modernidade, pois se compreende que ela não seja como uma linha temporal, (que vem depois da modernidade) mas que a modernidade, enquanto sociedade se redefine a partir de alguns fatores, principalmente da globalização, da intensidade da comunicação. E nesse momento, cujas instituições, em geral, estão em crise, Beck é útil, porque ele nos diz que a sociedade atual é uma sociedade de riscos, questões que acontecem no outro lado do mundo influenciam o nosso contexto, questões principalmente relacionadas ao meio ambiente, à economia ou a fatores sociais.

Tem-se os atentados terroristas, a questão do processo migratório como, por exemplo, a entrada de refugiados sírios e africanos na Europa, uma tendência que

influenciará o restante do mundo. Um tsunami de grandes proporções na Ásia, dependendo das consequências, poderá nos atingir, estamos sujeitos a mudanças econômicas que talvez façam perder o nosso emprego. Essa insegurança permanente é a sociedade de riscos.

Ulrich Beck (2008) enfatiza algo interessante: estaríamos todos sujeitos ao risco. A diferença é o grau de vulnerabilidade dos sujeitos. As pessoas que vivem numa casa mais modesta, numa condição de proximidade das águas, como palafitas ou quem vive em cidades mais periféricas sem proteção do Estado, ao que se refere ao saneamento básico, por exemplo, está mais sujeito ao risco. Então, estaríamos todos vivendo um risco na imprevisibilidade, na globalização da informação, da frequência da intensidade de episódios, entretanto esses riscos são vividos diferentemente, dependendo do grau de vulnerabilidade do qual estamos inseridos.

Para Beck (2008) os riscos, tanto como a riqueza, são objeto de distribuições. Ambos estão na origem de posições sociais específicas, definidas como posições de risco e como posições de classe. A diferença é que nos riscos estamos perante a distribuição de “males”, não de bens materiais, de educação ou de propriedade. E aqui reside uma das teses mais controversas de Ulrich Beck. Ele argumenta, a partir da própria noção de que os riscos são trans escalares, que a distribuição desses males, dos riscos, é transversal a todas as classes sociais (BECK, 2008). Reitera-se, portanto, que os riscos são para toda a sociedade, não somente para os considerados “vulneráveis” nas definições expostas anteriormente.

Beck (2008) refere-se à presença cada vez maior de estados de exceção relacionados com os riscos; e os limites dos seguros e do controle dos riscos. Quanto ao estado de exceção, o mesmo afirma que, “devido ao impacto dos riscos globais, os Estados, mesmo no ocidente, estão mais autoritários mas são ineficientes quando se trata de lidar com as diferentes ameaças e perigos globais, constituindo-se como ‘Estados falhados’ fortes” (BECK, 2008, p. 79).

A unidade referencial atingida pelo raio do desemprego e da pobreza já não é um grupo, a classe ou a camada social, mas o indivíduo de mercado em suas

circunstâncias específicas (BECK, 2008, p. 134). Toda a sociedade tem sofrido com insegurança, precariedade de serviços, instabilidade empregatícia, empresarial, vital, constituindo uma situação de certo modo antissocial.

A precariedade que ao longo de contínuas tentativas se converte em desemprego duradouro é a *via-crucis* da autoconfiança. Na contínua exclusão do possível, o desemprego, algo externo, portanto, penetra passo a passo na pessoa convertendo-se num atributo seu. A nova pobreza é, sobretudo, mas não apenas um problema material (BECK, 2008, p. 139).

Desta forma, as ameaças intensificam-se, mas elas não se convertem politicamente em um conjunto de medidas preventivas de superação do risco e mais ainda, não se sabe o certo qual tipo de política e de instituições políticas que estariam em condições de adotá-las. O que surge é uma “solidariedade ininteligível” (BECK, 2008 p. 58), referente aos riscos. Ela segue, porém, antes um ideal do que uma realidade. Surge ao mesmo tempo um vácuo em termos de competência política e institucionalidade, até mesmo em termos de representação e respeito.

O Estado atual é um estado de risco decorrente de tudo que aconteceu historicamente durante o período mais moderno, culminando agora nesse momento de um modelo de sociedade de risco. Sigmund Freud, na transição do século 19 para o 20, em seu livro “O mal estar na civilização” discutirá o mal estar gerado pela modernidade. Ele diz que a necessidade de segurança, de organização social, nascida da linguagem jurídica pelo contrato social, fez com que as pessoas abrissem mão de seus impulsos, das suas necessidades individuais em nome de uma coletividade, essa necessidade coletiva fez com que se instalasse o que ele chamava de mal estar civilizatório que é o mal estar de repressão a instintos, repressão ao íntimo das pessoas, repressão a tudo aquilo que significa a manifestação individual e consciente.

Zigmund Bauman (2013) faz outra reflexão, para ele o mal estar pós-modernidade não é esse. A necessidade é do individualismo, a necessidade é da afirmação dos desejos imediatos. Os sujeitos têm como propósito na sociedade atual realizar suas necessidades, os seus desejos, o seu instante de prazer, ainda que isso

signifique falta de segurança na coletividade, ou seja, prioriza-se o consumo próprio, os desejos pessoais, mesmo que reclame-se da segurança coletiva, mas não se está preocupado com ela a ponto de abrir mão de necessidades individuais em detrimento de uma coletividade, de um sentimento coletivo.

Quando, com toda justiça, consideramos falho o presente estado de nossa civilização, por atender de forma tão inadequada às nossas exigências de um plano de vida que nos torne felizes, e por permitir a existência de tanto sofrimento, que provavelmente poderia ser evitado; quando, com crítica impiedosa, tentamos pôr à mostra as raízes de sua imperfeição, estamos indubitavelmente exercendo um direito justo, e não nos mostrando inimigos da civilização (...) Além e acima das tarefas de restringir os instintos, para as quais estamos preparados, reivindica nossa atenção o perigo de um estado de coisas que poderia ser chamado de 'pobreza psicológica dos grupos'. Esse perigo é mais ameaçador onde os vínculos de uma sociedade são principalmente constituídos pelas identificações dos seus membros uns com os outros, enquanto que indivíduos do tipo de um líder não adquirem a importância que lhes deveria caber na formação de um grupo (FREUD, 1990, p.11).

A sociedade hoje é consumista. O consumo purifica a oferta, ele faz com que exista uma oferta globalizada, cotidianamente de produtos que gera necessidades, mas esta não é real, concreta. Necessidade é um conceito subjetivo. Ela pode ser por uma questão de sobrevivência ou ela também pode ser gerada pela propaganda de algum produto.

Aqueles que têm condições de atender ao apelo de consumo sentem-se parte desse processo de adesão a essa sociedade de consumo, entretanto os outros consumidores aspirantes, que seriam aqueles que compram produtos falsificados na busca de igualar-se em poder aquisitivo, que compram produtos de segunda linha, de segunda possibilidade, movem outra economia que está ligada à economia dos consumidores principais, estão apartados, visto que não conseguem consumir (BAUMAN, 2013). São os consumidores "falhos". Aqueles que não têm acesso ao consumo, os que orbitam na sociedade de consumo sem ter a possibilidade de consumir.

Esses consumidores falhos, segundo Zigmunt Bauman (2013) não têm condições efetivas de obter e não interessam para o sistema como um todo. São aqueles que parecem ocupar espaço, em geral, em uma sociedade que prima pela

“pureza”. Essa palavra, para Bauman tem esse viés de ordem. Inversamente a esta “pureza” seriam as coisas ou as pessoas que estariam fora do lugar, representam sujeira.

O autor observa que “dentre as numerosas corporificações da “sujeira” capaz de minar padrões, sociologicamente falando, é de importância muito especial e, na verdade, única; a saber, aquele em que são outros seres humanos que são concebidos como um obstáculo para a apropriada “organização do ambiente”, em que em outras palavras, é a outra pessoa ou, mais especificamente, certa categoria de sujeitos que mereceriam ser segregados na visão de ordem”. Como no período nazista.

O interesse pela pureza, e o associado interesse pela “higiene” (isto é, manter a sujeira longe) tem uma relação mais do que acidental com a fragilidade da ordem” (...). Não por acaso regimes totalitários, em época moderna, adotaram políticas de erradicação desses “estranhos” como, por exemplo, o nazismo e o comunismo, este resolvendo o problema da “pureza” de classe àquele solucionando a “pureza” da raça. (BAUMAN, 2013, p. 19-22).

Parecem inadequados no que diz respeito ao lugar, ou seja, estão fora do lugar, são estranhos ao modelo que a sociedade prevê, encontramos esses estranhos em vários lugares inadequados. Bauman usa uma metáfora interessante: uma pessoa compra um sapato caro numa loja e ela coloca o sapato em da mesa na hora do almoço, por mais limpo que o sapato esteja, ele está fora de lugar, ou seja, estereótipos sociais.

Não são as características intrínsecas das coisas que as transformam em “sujas”, mas tão somente sua localização e, mais precisamente, sua localização na ordem de coisas idealizadas pelos que procuram a pureza. As coisas que são “sujas” num contexto podem tornar-se puras exatamente por serem colocadas num outro lugar e vice-versa. Sapatos magnificamente lustrados e brilhantes tornam-se sujos quando colocados na mesa de refeições. (BAUMAN, 2013, p.14).

O que importa é a capacidade de adquirir objetos materiais, de consumir, de obter mais do que o outro. Isso representa o “ser alguém, o vencer na vida” para a sociedade contemporânea.

Buscando nesse contexto dual de puro e impuro, proteger-se, uma “elite” resolveu isolar-se dos “impuros”. Em um bairro na Cidade de Santa Maria, (RS) foi

erguido literalmente um muro que reproduz exatamente o que autor enfatiza: a classe alta incomodada com a circulação de pessoas residentes em uma comunidade pobre das proximidades construiu uma verdadeira fortaleza inviabilizando a passagem dos transeuntes menos aquinhoados, dificultando, sobretudo, o caminho mais curto e mais seguro da escola para as crianças moradoras desta “vila”. E o que causa estranheza é a aquiescência do poder público, na época. Ainda que os moradores mais “ricos” alegassem que a construção do muro fosse de extrema necessidade porque ajudaria a mitigar a falta de segurança para eles, ainda assim essa justificativa causou outro problema: ao erguer o muro, as crianças do lado “pobre” ficaram mais vulneráveis, pois o percurso de duas quadras que elas faziam para ir à escola aumentou para oito, possibilitando que estas, ocasionalmente, fossem vítimas de violência, considerando a distância e o deslocamento a pé que elas têm de percorrer. (REPORTAGEM DO JORNAL DO ALMOÇO DA RBS, 14 de fevereiro de 2017).

Então isso demonstra e acarreta um problema. Para uns existe a noção de que para se proteger de algo ou alguém basta desviar o olhar, torná-lo invisível, ser indiferente. São os que sobram, os estranhos. É o que poderíamos dizer sobre a população de rua, das crianças e adolescentes, ou seja, na sociedade na qual vivemos, nós estamos percebendo estranhos, aqueles que não acessam o consumo e que, de alguma forma sobram. E ao sobraem mostram a sua inadequação de convivência, estão fora do lugar (BAUMAN, 2013).

Mas se os estranhos estiverem na comunidade ou na vila em que moram, dentro da instituição total, na casa de acolhimento, na fase, no abrigo, então, eles estariam no seu lugar, afastados. Porém se eles resolverem deslocar desses lugares e invadirem o nosso espaço de convivência, nos shoppings, por exemplo, ou nos espaços considerados “civilizados”, causará aquela sensação de estranheza.

Esses consumidores falhos, os estranhos e os impuros, são os que estão fora do mercado consumidor, pode-se observá-los em toda a parte, são pobres, negros, homossexuais, crianças e adolescentes que vivem numa condição de vulnerabilidade que a vida social os encarregou de excluí-los. “Onde quer que cheguem e desejem ardentemente permanecer, os nômades descobrem que são arrivistas. Arrivista, aquele

já no lugar, mas não inteiramente do lugar, um aspirante sem permissão de residência.” (BAUMAN, 2013, p.92).

A sociedade pós-moderna, para Bauman, se caracteriza por pessoas que estão no lugar, mas não totalmente são daquele lugar, os nômades, que ele chama de arrivistas, os que não são reconhecidos. Sobre como se processa, em partes, o reconhecimento, foi estudado por Honeth.

1.2 Teoria do Reconhecimento

O sociólogo alemão Axel Honeth da terceira geração da escola crítica de Frankfurt representa uma linha de pensar que é a teoria do reconhecimento. No seu livro clássico, “A luta pelo reconhecimento”, ele dirá que todas as pessoas passam por três níveis, três planos de reconhecimento, afim de que possam ser totalmente reconhecidos pela sociedade.

O primeiro plano é o que ele chama de amor. Seria o plano das relações íntimas, cuja importância fará parte da formação de personalidade do ser humano e por carência os sujeitos trocariam afetividades.

O amor representa a primeira etapa de reconhecimento recíproco, porque em sua efetivação os sujeitos se confirmam mutuamente na natureza concreta de suas carências, reconhecendo-se assim como seres carentes: na experiência recíproca da dedicação amorosa, dois sujeitos se sabem unidos no fato de serem dependentes, em seu estado carencial, do respectivo outro. Além disso, visto que carências e afetos só podem de certo modo receber “confirmação” porque são diretamente satisfeitos ou correspondidos (HONETH, 2015, p.160).

O próprio reconhecimento deve possuir aqui o caráter de assentimento e encorajamento afetivo; nesse sentido, essa relação de reconhecimento está também ligada de maneira necessária à existência corporal dos outros concretos, os quais demonstram entre si sentimentos de estima especial. A chave para transferir esse tema a um contexto de pesquisa determinado pelas ciências particulares é representada então por aquela formulação de Hegel segundo a qual o amor tem de ser concebido como um “ser-si-mesmo no outro”; pois, com isso, é dito das relações primárias afetivas que elas dependem de um equilíbrio precário entre a autonomia e ligação, o

qual constitui o interesse diretivo pela determinação das causas de desvios patológicos na teoria psicanalítica das relações de objeto.

Com a guinada da psicanálise em direção ao curso interativo da primeira infância, a ligação afetiva com outras pessoas passa a ser investigada como um processo cujo êxito depende da preservação recíproca de uma tensão entre o autoabandono simbiótico e autoafirmação individual, para tornar compreensível o amor como uma relação interativa à qual subjaz um padrão particular de reconhecimento recíproco.

Honeth se debruça sobre a simbiose mãe- bebê baseando-se na tese do psicanalista inglês Donald W. Winnicott que explica num primeiro momento que há uma “*dependência absoluta*” dos dois parceiros de interação, mãe-bebê por uma carência.

Pois, por um lado, a mãe vivenciará o estado carencial precário do bebê como uma necessidade de seu próprio estado psicológico, uma vez que ela se identificou projetivamente com ele no curso da gravidez; daí a atenção emotiva dela estar talhada para a criança de modo tão integral que ela aprende a adaptar sua assistência e cuidado, como por um ímpeto interno aos seus interesses cambiantes, mas como que co-sentidos {*mitegefühlt*} por ela própria. (HONNETH, 2015, p.166).

Centrada na “fase do colo” esta relação mãe-bebê será gradativamente sendo afastada na medida em que o bebê aprende a construir o seu desenvolvimento motor até chegar para os dois a fase da independência (HONNETH, 2015). Ainda que para a criança esse processo de autonomia seja difícil, ela necessita alcançar segundo HONNETH (2015, p.168) o “reconhecimento do objeto como um ser com direito próprio”.

Em outro momento de interação chamado de “dependência relativa”, a mãe gradualmente corta o vínculo com o bebê e este percebe que ela é algo do mundo e tem seus próprios direitos e deveres da vida social, momento, aliás, em que a criança amplia sua capacidade para uma ligação mais afetiva.

A essa “des-adaptação graduada” da mãe corresponde, pelo lado do bebê, um desenvolvimento intelectual que provoca, juntamente com a ampliação dos reflexos condicionados, a capacidade de diferenciar cognitivamente o próprio ego e o ambiente: na idade média de seis meses, ele começa a entender sinais acústicos ou ópticos como índices de futuras

satisfações de carências, de sorte que pode suportar progressivamente a ausência da mãe em curtos períodos. Se desse modo a pessoa da mãe passa a ser vivenciada pela primeira vez como algo no mundo que não está sob o controle da própria onipotência, então significa para criança, ao mesmo tempo, uma percepção germinal de sua dependência: ela sai da fase da “absoluta dependência” porque a própria dependência em relação à mãe entra em seu campo de visão, de modo que ela aprende a referir seus impulsos pessoais, propositadamente, a certos aspectos da assistência materna.” (HONNETH, 2015, p.167).

O afastamento gradual da mãe que até então era controlada onipotentemente pelo mundo subjetivo da criança necessita ser suprido, encontrando finalmente a sua independência em relação ao outro. Para isso a criança lançará mão de dois mecanismos psíquicos. Honneth chamará: o primeiro de “destruição e o segundo, de fenômenos transicionais”.

Em resposta à percepção gradual de uma realidade que resiste a estar disponível, o bebê desenvolve logo uma disposição para atos agressivos, dirigidos primeiramente à mãe, percebida agora como independente; como que para rebelar-se contra a experiência do desvanecimento da onipotência, ele procura destruir o corpo dela, vivenciado até aqui como uma fonte de prazer, aplicando-lhes golpes, mordidas e empurrões. Nos enfoques interpretativos convencionais, essas erupções de agressividade infantil são colocadas na maioria das vezes num nexos causal com frustrações que ocorrem devido à experiência da perda do controle onipotente; através das quais o bebê testa inconscientemente se o objeto, afetivamente investido em alta medida, pertence de fato a uma realidade ininfluenciáveis, nesse sentido, “objetiva”; se a mãe sobrevive a seus ataques destrutivos sem revidar, ele se desloca praticamente, de certo modo, para um mundo no qual existem ao lado dele outros sujeitos.” (HONNETH, 2015, p.168,169).

Os fenômenos transicionais simbolizados através de brinquedos, travesseiros, dedo polegar são mecanismos que a criança utiliza para superar o afastamento da mãe e que num primeiro momento substituirá o papel da sua genitora. Mesmo assim, estes objetos, muitas vezes, serão alvo de sua fúria. Os fenômenos transicionais para a criança são elos de mediação entre o período de estar fundido e a separação. Essa relação lúdica com os objetos é a tentativa de “lançar pontes imaginárias de uma realidade primária e da realidade exterior” (HONNETH, 2015, p.170,171), que construa no sujeito a noção que ele tem o direito ao amor materno. À medida que essa mãe se afasta gradativamente e volta para satisfazer as necessidades do sujeito, ela constrói a

autonomia dele enquanto sujeito no mundo.

A psicanálise trabalha muito bem essa ideia de separação, mãe e bebê. E como isso é necessário na construção da identidade de cada um. Para Honeth esse é o primeiro nível de reconhecimento que todos passam. Quando este nível de reconhecimento é problemático e falho, tem-se uma série de outras questões envolvidas, como maus tratos físicos e psicológicos, desconstituição do sujeito a partir deste comportamento, imposição de vontades e limites que não são as necessidades do sujeito, ou seja, deixa-se de reconhecer essa etapa de vida tão importante, qual seja, a primeira infância ou da separação, mãe e bebê.

O segundo nível, é o da igualdade. De acordo com a lei todos somos iguais. E ao pensar desta maneira busca-se a todo o momento da vida, reconhecimento. E a luta da validação se dá em diversas frentes, por exemplo: as lutas de classes, o enfrentamento contra o preconceito racial, o reconhecimento da sociedade e da justiça para o casamento de pessoas do mesmo sexo, a aceitação do transgênero e dos que lutam para que respeitem sua condição sexual, enfim por trás dessa formação de igualdade surge o processo de luta, ou seja, todos poderão ser reconhecidos à medida que estiverem em igualdade, fazendo parte da cidadania, parte dessa relação com o Estado.

Para o direito, percebe-se uma semelhante relação na circunstância de que só podemos chegar a uma compreensão de nós mesmos como portadores de direitos quando possuímos, inversamente, um saber sobre quais obrigações temos de observar em face do respectivo outro: apenas da perspectiva normativa de um outro “generalizado”, que já nos ensina a reconhecer os outros membros da coletividade como portadores de direitos, nós podemos nos entender também como pessoa de direito, no sentido de podemos estar seguros do cumprimento social de alguma de nossas pretensões (HONNETH, 2015, p.172).

E ao sentir-se impossibilitado, distanciado dessa relação, não haverá comprometimento, redundando na falta de obrigação pela coletividade. A criança e os adolescentes vulneráveis percebem em que nenhum momento de suas vidas o direito fez algo que pudessem protegê-los enquanto sujeitos de direito. Desse modo, na teoria reflexiva do reconhecimento numa ideia de pertencimento do contrato social de

igualdade se o sujeito não pertence a ele, não se compromete com esse pacto, também. Ou seja, se nunca foi protegido não se vincula com o sistema. Para Honeth (2015) essa falta de reconhecimento levaria as pessoas ao processo de coisificação.

O terceiro nível é o da solidariedade. Axel Honeth chamará de solidariedade aquele plano em que se necessita de reconhecimento, não pela condição de igualdade, mas pela diferença, ou seja, sermos reconhecidos pelo diferencial, por aquilo que existe em nós de diferente. Pode ser por uma manifestação artística, por uma habilidade manual, por uma capacidade política ou jurídica, enfim fazer algo que diferencia do outro. Esse diferencial é o que uma grande parte procura.

É parecido com o que Bauman afirma da sociedade de consumo, pois um dos itens do pertencimento máximo é a individualidade, é o caráter exclusivo daquilo que se acessa no que concerne ao consumo, refletindo em exclusividade nas lojas, nos restaurantes, no atendimento pelo profissional de serviços, ser bem tratados pelo diferencial econômico ou intelectual, então nos sentiremos reconhecidos pessoas buscarão essas alternativas, ainda que seja por aspectos negativos.

Nós vivemos numa sociedade em que a visibilidade é muita relativa. De um lado o problema se apresenta visível, principalmente daquele que está na rua, por exemplo: uma criança, um adolescente, entretanto o processo gerador deste problema, a violação dos direitos em que esses vulneráveis foram submetidos até aquele respectivo momento é invisível a todos nós. E essa invisibilidade é perversa, à medida que ela se torna visível por um lado, por outro a sua complexidade problemática é invisível e isso faz com que o sujeito lute em busca dessa visibilidade, ainda que seja através da violência empunhando uma arma a fim de impor a sua vontade. Existe um desejo de ignorar o outro, de não ver os monstros sociais que nós mesmos criamos, incentivamos e excluimos (HONNETH, 2015, p.175).

Então a luta do reconhecimento é algo comum a humanidade. Honeth demonstrará isso pela necessidade de canalização para lutas coletivas, seja através de movimentos de gênero, seja por meio de reivindicações sindicais.

Em meio à condição de direitos violados, baixa escolaridade, de trabalho infantil, exploração sexual, comercial, drogas ou atos de violência, o estigma social sobre os adolescentes impede que possam ser vistos como pessoas e, especialmente, que sejam compreendidos a partir de suas peculiaridades. Assim, o reconhecimento dos

adolescentes, enquanto pessoa por inteiro torna-se difícil aos olhos da sociedade contemporânea (HONETH, 2015, p. 57).

O terceiro nível de rebaixamento, em contraponto ao reconhecimento, refere-se ao valor negativo que a pessoa tenha perante o grupo, caracterizando-se pela ofensa ou degradação. Portanto, perda de autoestima (HONETH, 2015, p. 216).

A dignidade da pessoa humana não é apenas intrínseco à pessoa pelo simples fato de ter nascido humana. Trata-se de uma condição atribuída às pessoas na medida em que são reconhecidas desde o contexto sociocultural no qual estão inseridas. Mais do que um resultado, ou de um estado permanente de dignidade, trata-se de um processo de busca, de afirmação e conquista. As pessoas que conseguem, não apenas por capacidade própria, mas por que em seus respectivos contexto há condições objetivas para isso, buscam o reconhecimento de sua dignidade. Portanto, estão em luta pelo seu próprio reconhecimento como pessoas (HONETH, 2015, p. 57).

A falta de valoração social passa a ser componente, assim da construção da personalidade do sujeito, e a ausência de respeito e sua dignidade é fator constituidor das relações sociais em que estiver inserido. O respeito à dignidade de adolescentes é a condição para a definição de patamares adequados de convivência social. A dignidade da pessoa humana não é apenas intrínseco à pessoa pelo simples fato de ter nascido humana. Trata-se de uma condição atribuída às pessoas na medida em que são reconhecidas desde o contexto sociocultural no qual estão inseridas. Mais do que um resultado, ou de um estado permanente de dignidade, trata-se de um processo de busca, de afirmação e conquista. As pessoas que conseguem, não apenas por capacidade própria, mas por que em seus respectivos contexto há condições objetivas para isso, buscam o reconhecimento de sua dignidade. Portanto, estão em luta pelo seu próprio reconhecimento como pessoas (COSTA, 2012, p 113).

Considerando essa sociedade atual na perspectiva de Ulrich Beck, Zygmunt Bauman e Axel Honeth, encontra-se um modelo de vulnerabilidade generalizada. Todos são vulneráveis, a diferença é que crianças e adolescentes têm vulnerabilidades específicas, pois são menos autônomas na sua condição de consumismo e na luta pelo reconhecimento, eles sofrem esse risco, porque não há estratégia de proteção da

família, do Estado, da sociedade como afirma Ulrich Beck. E o tratamento que o Brasil tem dado a esses sujeitos tem contribuído para estado de vulnerabilidade, sobretudo ao que se refere a políticas públicas, a política estatal de proteção.

Rizzini e Rizzini (2004) dizem que o tratamento que o Brasil deu às crianças e adolescentes desde o século XIX é de institucionalização. A nossa trajetória de políticas públicas de intervenção estatal sempre foi voltada, com a intervenção na família, para a institucionalização do sujeito. Instituições cada vez maiores que foram sendo construídas ao longo do tempo, locais que foram se revelando violadores de direito (RIZZINI, 1997).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais concebe a vulnerabilidade social como “decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso os serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade” (MDS, 2009, p. 7).

Ou seja, não somente associada à pobreza econômica, mas correlacionada a uma multiplicidade de fatores, constituindo, hoje, um conceito que alcança planos políticos, morais e espirituais através da desigualdade de acesso aos direitos, de informações, de poder, de possibilidades e oportunidades, situações de risco e empobrecimento das redes sociais, discriminação por questões de etnia, cultura e gênero, dentro outros. A vivência dessas precariedades se origina em dinâmicas sócio históricas discriminatórias, resultado dos jogos de poder da sociedade, relacionadas aos processos de produção e reprodução de desigualdades sociais e da violação de direitos (PEREIRA e GUARESCHI, p. 2014).

Vulneráveis são também aqueles que, devido aos casos de violência, crises familiares ou catástrofes, encontram-se impedidos de retornar a seus locais de moradia, necessitando permanecer provisoriamente abrigados em outros locais.

As intervenções visavam institucionalizar sobremaneira crianças de famílias pobres, a retirada dessas crianças era permitida. É importante salientar que há dois tipos de família: uma protegida enquanto modelo familiar patriarcal, intocável até a constituição de 1988 e pode se dizer que esse perfil de família estava preservado pelo ordenamento jurídico, uma família sustentada a partir das bases do casamento, da

ideia de que o que acontecia dentro de casa não havia o dever de proteção, ou seja, essa tarefa era responsabilidade do provedor, do administrador ou chefe daquela família (RIZZINI, 2004).

Este modelo, portanto, de famílias abastadas, não eram vulneráveis à intervenção do Estado, embora a lei de família não tratasse dessa diferença, as legislações voltadas para os menores permitia-se a intervenção estatal nas famílias mais pobres. Essa realidade foi se modificando à medida em que se transformava a família na sociedade, sobretudo que questionava o modelo da família patriarcal. Então esse outro perfil familiar permitia a reorganização de famílias a partir de outra vontade de sujeitos, de uma outra realidade, modelos mais individualistas contemplada pela constituição de 1988.

Para o nosso ordenamento jurídico o modelo familiar atual deve ser o de proteção das pessoas. Todos nós temos direito a uma família, ao afeto, a intimidade que ela oferece. Mas ela só é intocável sem intervenção na medida em que se garanta dignidade dos sujeitos, desta forma:

Primeiramente, valores familiares são cultivados, sendo estritamente relacionados com o meio e as condições onde vivem os indivíduos, variam de uma classe para a outra. Como resultado, as estruturas encontradas em famílias pobres são bastante distintas das cultivadas como “normais”. Muitas das características e práticas das famílias de classe baixa surgem como parte de um processo social de adaptação às situações de vulnerabilidade socioeconômica e falta de acesso a serviços públicos destinados a esse público (COSTA e GOLDANI, 2015, p. 90).

Percebe-se, então, um paradoxo, se por um lado as crianças e adolescentes têm direito à convivência familiar e comunitária enquanto direito fundamental, conforme dispõe o artigo 227 da nossa carta magna, por outro, o direito da proteção à dignidade, a não violação de direitos é algo que diz respeito à sociedade e ainda não efetiva-se na prática, posto que direitos são violados cotidianamente quase como prática comum brasileira, tanto é assim que é iminente o risco de nos acostumarmos com toda essa superficialidade e corrupção vigente e deixarmos por isso mesmo.

Este fator permanece vinculado a percepção que a sociedade como um todo tem do “outro” e em certa sensação que se tem de que haja até mesmo interesse em se manter esse distanciamento, essa diferença, essas desigualdades aparentemente com

a finalidade de que uns se sobreponham aos outros por intermédio dessas diferenças de classes, de valores, de saberes, inclusive todos descartáveis.

Ele ultrapassa o fator social e econômico, refletindo-se na justificativa para discriminação de inúmeras formas e alimentando segregações que, ainda que não diretamente legalizadas são aceitas, são desconsideradas, mesmo que veladamente e outras discriminações são tão visíveis e se tornaram tão comuns que as pessoas fingem que nem notam ou espantam-se simplesmente, afastando-se.

De que parte da sociedade deve-se cobrar mudanças neste sentido. Certamente que deveria partir da educação, contudo, o que se observa contemporaneamente é a proposta de retirada de disciplinas socializantes do currículo escolar, de modo que haja uma educação não reflexiva acerca da própria sociedade, como se fosse mais prático governar sujeitos sem criatividade, sem reflexão, cada vez mais vulneráveis de uma forma ou de outra.

Cria-se a doença para vender a cura. Mas esta é bem cara, de forma que nem todos terão acesso. Certamente isso interessa a alguns e certamente não beneficia a todos, remete a jogar de volta o indivíduo em uma sociedade dualista, entre o bem e o mal, o branco e o preto, o céu e o inferno, os que merecem direitos e os que só tem deveres, quase uma espécie de teatro onde só existem representações de papéis superficiais, redes sociais que mascaram parte da realidade, governos que fingem garantir direitos, mas que na verdade temem que na igualdade de fato eles sejam descartados, pois como ser o mocinho se não houver um vilão? E vulneráveis passam a ser o povo, seus filhos e descendentes em geral que dificilmente conseguem melhorar sua vida e manter alcançar os direitos que também são seus, independente das diferenças, das desigualdades sociais e discriminações.

2. CAPÍTULO II: CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

A Organização Mundial da Saúde (OMS) preconiza que a adolescência vai dos dez aos 20 anos incompletos; entretanto, para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1990), essa fase vai dos 12 aos 18. Desse modo, não há consenso quanto à faixa etária exata que determina um grau de desenvolvimento completo para o desempenho das atividades referentes à infância e adolescência (TAQUETTE, 2010).

O primeiro nível de garantias define como direito de todas as crianças e adolescentes os Direitos fundamentais, como vida, educação, saúde, habitação, convivência familiar e comunitária, cultura, esporte, lazer, dentre outros. No segundo nível de garantias caracteriza-se pelo direito de proteção especial para todas as crianças e adolescentes que sejam vítimas de violência, negligência e maus-tratos. O terceiro nível de garantias diz respeito à responsabilização e destina-se a adolescentes que cometem atos infracionais (SARAIVA, 2002, p. 50, 51).

Ainda assim os índices de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, no Brasil, ainda se apresentam elevados. As principais formas de transgressão dos direitos contra esse grupo são o abandono, o trabalho precoce e a exploração sexual. Em adição, a adolescência é caracterizada por mudanças profundas na vida de um indivíduo. E as diferenças físicas e psíquicas acabam por fazer com que os adolescentes se tornem mais vulneráveis ao consumo de bebidas alcoólicas e ao uso de drogas psicotrópicas (FONSECA et al, 2013, p. 34).

Conforme o mesmo autor, no Brasil, as principais vulnerabilidades que acometem as crianças e os adolescentes são os riscos inerentes aos problemas relacionados ao alcoolismo e conflitos entre casais, que tornam crianças testemunhas de agressões e de toda forma de violência.

Referente ao direito à vida e seu contraponto, mortalidade infantil, Mais de 80% dos homicídios contra crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos foram cometidos por armas de fogo. A Região Nordeste concentra a maior proporção de homicídios de crianças e adolescentes por armas de fogo e supera a proporção nacional em seis e

meio pontos percentuais (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL, 2016, p. 18).

Acerca do trabalho juvenil, conforme Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) no ano de 2014 constatou-se um aumento de 143 mil crianças e adolescentes ocupados em relação ao ano de 2013. Mais de 60% das 3,3 milhões de crianças e adolescentes ocupados se encontram nas regiões Nordeste e Sudeste. No entanto, proporcionalmente, a Região Sul lidera a concentração de crianças e adolescentes nessa condição (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL, p. 26), caracterizando trabalho juvenil.

Não é suficiente o esforço concentrado de todos, sem que exista uma fiscalização efetiva e eficiente devida, destinada a prevenção e repressão de situações que envolvam a violação de direitos de menores. Pode ser considerado flagrantemente proibido o trabalho de menores no meio artístico ou esportivo. A exata medida de sujeição da criança aos patamares com efetividade fora ao âmbito lúdico, mormente quando as potencialidades em certos casos despontam exatamente na tenra idade (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p.63).

Por isso se pode afirmar que a legislação vigente é deficiente para tutelar todas as possibilidades de trabalho existentes que envolvam menores, seja no âmbito que for, incluindo trabalhos voluntários realizados em igrejas, e finalmente, o trabalho doméstico e que pela multiplicidade das situações fáticas possíveis e verificáveis, o legislador não está atento o suficiente para proporcionar as melhores condições para o desenvolvimento das crianças (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p.63).

Aos trabalhadores jovens admitidos para a prática de trabalhos, para o aprendizado, a situação não é diferente. Sabendo-se que a legislação permite a prestação de serviços, a possibilidade fraudes e desvio de finalidade maior, pois aparentam cumprir um estágio e, quando se vê, estão na verdade substituindo mão de obra adulta. Daí a necessidade de se ter uma fiscalização mais eficiente. O que se vê, na verdade é, a deficiência do número de fiscais e da forma como a fiscalização é cumprida que acaba por não atingir o objetivo constitucional da realização da

aprendizagem voltada para a obtenção do primeiro emprego e da preparação do trabalhador na condição de profissional (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p.64).

Quanto ao Direito à Educação, está é considera-se direito fundamental, de modo que é preciso que se analise a educação como um direito fundamental do ser humano, direitos sociais. Forma de educar, que se faz mediante avaliações de direitos legais, impõe-se a avaliação do que se pretende com a educação para novo século, em meio a tantas transformações vividas pelo cidadão que educa, e por aquele que se pretende educar. Então, independente da constituição legal de direito é necessário que se avalie o que é educação e que se pretende dela para o século XXI. Somente é possível garantir a efetivação de um direito social, conhecendo-o (MENESES, 2008, p. 19).

A taxa de cobertura refere-se à razão entre o número de matrículas em creches, privadas e públicas, e a população correspondente a esta etapa de ensino de 0 a 3 anos. região norte 9,7%, nordeste 18,4%, sudeste 34,8%, sul 33,7% e centro-oeste 21,6% (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL, 2016, p. 21).

No Brasil, relativo ao abandono do ensino fundamental implica em 2,2%, a distorção idade e série 20%, abandono do ensino médio 7,6% e distorção idade série 28,2%. Da população brasileira entre 6 e 14 anos fora da escola em 2010, totalizou 966.305, estando 3,3% entre seis e 14 anos e 16,7% entre 15 e 17 anos (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL, 2016, p. 23, 24).

Uma das condições para que se coloque em prática a garantia de direito a habitação é ultrapassar a análise do direito constitucional, deixando de aceitá-lo apenas como garantia de vagas e acesso à escola, admitindo-o como uma prerrogativa inalienável de crianças e adolescentes terem acesso e receberem educação e formação de qualidade com vistas a formação de cidadãos conscientes de seu papel na sociedade (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p.48).

Também, a especificidade etária exige materializações diferenciadas de direitos. Um adolescente, no contexto brasileiro contemporâneo, não tem apenas direito à educação, mas a uma educação de qualidade, que contemple a profissionalização necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades. O mesmo pode-se dizer em relação ao direito à cultura, ao esporte, à saúde, e à convivência família e comunitária. O conteúdo dos direitos e o decorrente dever do Estado de materializá-los em políticas públicas requer atenção às especificidades e necessidades. Caso contrário, estar-se-ia

considerando que a simples oferta de serviços voltados para a população em geral seria suficiente, não reconhecendo a condição de pessoas com especificidades em razão da etapa da vida que atravessam e do contexto sociocultural em que estão inseridos (COSTA, 2012, p. 115).

Quanto ao direito à dignidade, no Brasil há mais de 3,2 milhões de domicílios localizados em favelas, com aproximadamente 11,4 milhões de pessoas vivendo em condições precárias quanto a oferta de instituições e serviços públicos, a falta de disponibilidade dos espaços destinados ao lazer, as relações de vizinhança e a proximidade da localização dos pontos de venda controlados pelo tráfico de drogas, falta de saneamento básico, descaso com as famílias destes adolescentes configuradas na busca de alternativas de trabalho informal, claramente confirmada pelas inúmeras favelas brasileiras, com o grupo de seres ignorados como se não fossem cidadãos, são como “estranhos” que poderiam permanecer invisíveis não fosse o fato de que tornam-se um “incômodo” a ser anestesiado, desconsiderado como parte da sociedade.

Além disso, em termos de violações na prática, conforme o Cenário da Infância e Adolescência no Brasil (2016, p. 28) em 2014, o Disque 100 recebeu mais de 182 mil denúncias de violações de direitos contra crianças e adolescentes em todo o Brasil, devido à negligência foram 74,3%, por violência psicológica 49%, violência física 42,9%, violência sexual 25% e outros tipos 8,5%. Obviamente estes foram os casos registrados, contudo sabe-se que grande parte da violência costuma ficar “secretamente” protegida e quando é visualizada, em alguns casos parece tão comum que as pessoas não denunciam.

Um exemplo de notícia que não se vê falar é acerca do número de nascidos entre mulheres de 10 a 19 anos em 2014, segundo Grandes Regiões, indicando gravidez de crianças e adolescentes bastante assustadora, em especial na faixa etária de 10 a 14 anos ou ainda menores de dez anos. Desta forma, onde estão sendo efetivados os direitos na prática e em defesa de quem?

Tabela 1: Nascidos no Brasil período 2016

| GRANDES REGIÕES | MENOR DE 10 ANOS | 10 A 14 ANOS | 15 A 19 ANOS | TOTAL DE NASCIMENTOS DE MÃES ENTRE 0 E 19 ANOS |
|-----------------|------------------|---------------|----------------|--|
| Norte | - | 5.159 | 78.900 | 84.059 |
| Nordeste | 1 | 10.163 | 171.659 | 181.823 |
| Sudeste | 2 | 7.696 | 177.849 | 185.547 |
| Sul | - | 2.861 | 62.140 | 65.001 |
| Centro-Oeste | - | 2.310 | 43.162 | 45.472 |
| Brasil | 3 | 28.189 | 533.710 | 561.902 |

Fonte: CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL 2016. Rio de Janeiro: Fundação Abring, 2016.

Estima-se que dez por cento das crianças e adolescentes que chegam a um serviço de emergência em saúde sofrem maus-tratos, a grande maioria intradomiciliares, ocultos e repetitivos. Levando-se em conta ainda os "acidentes" devidos à negligência ou a falta de cuidados mínimos, essa porcentagem seria muitas vezes maior (SMS, 2012, p. 9).

Sabe-se que apenas uma pequena minoria de crianças e adolescentes agredidos são levados à assistência médica, impossibilitando o diagnóstico, a denúncia e o desencadeamento dos meios de proteção ao menor. A violência ou abuso na infância e adolescência têm estado diante de todos nas notícias de televisão, rádio, jornais e revistas. São sempre fatos que chocam, deprimem e trazem a evidência de falta de proteção a que estão submetidos crianças, adolescentes e também portadores de deficiências, dependentes de um adulto, chamado de "responsável", mas que nem sempre o é, ao contrário, na maioria dos casos de violência nesta faixa etária, ele ou ela "responsável" são os próprios agressores que humilham, batem, deixam de dar assistência mínima para a sobrevivência, violam sexualmente e chegam a levar à morte aqueles que deles dependem, seus próprios filhos, enteados ou familiares (SMS, 2012, , p. 9).

A desinformação, aliada ao medo de envolvimento em situações conflituosas, pode fazer com que as pessoas se omitam e, desta forma, a maioria dos casos de abuso infantil permanece oculto e sem assistência (SMS, 2012, p.10).

Obviamente este fator independe especificamente do fator social da família, conforme preconceito do “imaginário social”, podendo ocorrer em qualquer família e ainda em órgãos que deveriam proteger a criança e o adolescente.

A denúncia ou notificação da suspeita ou da violência confirmada contra a criança, o adolescente ou o portador de deficiência é obrigatória por lei, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e Código Penal Brasileiro e deveria desencadear uma série de medidas de proteção, desde a orientação e o acompanhamento familiar até a intervenção judicial com afastamento do agressor ou da família quando necessário (SMS, 2012, p. 10).

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 9,8 milhões de pessoas no Brasil ainda não possuem acesso à rede de distribuição de água e rede de esgoto em seus domicílios. Mais de 65% dos domicílios da Região Norte e mais de 8 milhões de domicílios no Nordeste não apresentam rede de esgoto ou fossas sépticas. A Região Norte, que possui a maior proporção de crianças e adolescentes em sua população, apresenta o pior percentual de acesso à água do país (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL 2016, p. 11).

Nesta realidade parece lógico que crianças e adolescentes muitas vezes tenham dificuldade de um projeto que planeje seu tempo para além do dia, da semana, que consiga pensar o mês, o ano, que consiga projetar um caminho para a sua vida, muitas vezes como reflexo da vulnerabilidade social em que está inserida e que pode ser bastante duradoura. Então essa vulnerabilidade poderá se refletir, por exemplo, na dificuldade de concentração em inúmeras áreas, na expressão de rebeldia contra as desigualdades do sistema, ou ainda pode desencadear em depressão com risco inclusive de suicídios.

Outros ainda podem buscar uma solução pessoal no mundo das drogas, do tráfico de entorpecentes enquanto organização de criminalidade, ela se relaciona com as questões de gênero, com as questões familiares, com dificuldades de se constituir práticas não violentas na solução de conflitos.

A depressão campeia nas favelas. Estamos falando em de- pres- são. É forte o termo e dolorosa a realidade. Cada um de nós sabe o que isso significa. O abatimento psíquico contamina o corpo, inibe iniciativas, arruína esperanças,

reforça o medo e impõe retraimento. Chega de folclore. Vamos reconhecer e tratar essa dor. Ela é consequência, mas também causa da violência (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p. 284).

A definição sobre vulnerabilidade remete à ideia de fragilidade e de dependência, que se conecta à situação de crianças e adolescentes, principalmente os de menor nível socioeconômico. Devido à fragilidade e dependência dos mais velhos, esse público torna-se muito submisso ao ambiente físico e social em que se encontra. Em determinadas situações, o estado de vulnerabilidade pode afetar a saúde, mesmo na ausência de doença, mas com o abalo do estado psicológico, social ou mental das crianças e dos adolescentes (FONSECA et al, 2013).

Aqui encontra-se, predominantemente, crianças e adolescentes que acabaram nas ruas, ao fugirem de casa por problemas de violência doméstica, assim como casos de envolvimento com grupos ligados ao crime o que os leva à busca de proteção. Crianças e adolescentes em situação de pobreza: a documentação sobre os internatos dos séculos XIX e XX mostra que crianças eram internadas pelo simples fato de serem pobres (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

De forma geral, as vulnerabilidades das crianças, adolescentes e de suas famílias manifestam-se em violência cotidiana no contexto familiar e escolar. A adolescência é ainda mais difícil para meninos e meninas das famílias pobres do Brasil, que contam com problemas associados como rejeição em casa e fora de casa, desemprego, drogadização ou alcoolismo. No entanto, a associação entre as aflições da juventude e a pobreza não pode ser feita de forma direta, pois corre-se o risco de reproduzir preconceitos sociais, atribuindo, exclusivamente às famílias mais pobres a responsabilidade da problemática existencial de seus filhos (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p. 208-211).

Aproximadamente 53 milhões de pessoas vivem em situação de pobreza no Brasil, sendo que 18 milhões delas se encontram em situação de extrema pobreza. Caracteriza pobreza pessoas que vivem com renda domiciliar per capita mensal inferior ou igual a meio salário mínimo e extrema pobreza estão pessoas que vivem com renda

domiciliar per capita mensal inferior ou igual a um quarto de salário mínimo (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL 2016, p. 14).

Com esse salário o direito ao lazer fica bastante restrito, não bastasse esse fator, a maioria dos municípios de todas as regiões não possui centros culturais, sendo que, na Região Centro-Oeste, apenas um quarto dos municípios possui o serviço, resultando no pior índice do país. Também faltam equipamentos esportivos (CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL 2016, p. 19 e 20).

Referente ao direito à profissionalização, as condições adversas em que vivem as famílias pobres fazem com que contem com menores possibilidades de prover as oportunidades profissionais para seus filhos, como também tenham problemas ao acessar apoio quando em dificuldades. Para os jovens pobres de modo geral “salta-se direto da infância para o mundo do trabalho, ou do desemprego” (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p. 208-211).

O tráfico é o polo de atração, é uma fonte de energia gravitacional que atrai crianças e adolescentes todos os dias, com impressionante facilidade. Se o tráfico recruta, seduz, atraí, é porque oferece benefícios. Quais? Os benefícios são as evidentes vantagens materiais como o dinheiro e acesso ao consumo, e são também os bens simbólicos e afetivos, como a sensação de importância e poder, o status, o sentimento de pertencimento a um grupo dotado de identidade – tudo isso significa valorização pessoal, reforço da autoestima, reconhecimento. Um bem simbólico especialmente prezado é a masculinidade, aquele tipo quase mágico de virilidade que se materializa como um diferenciado poder de sedução das meninas da comunidade e até dos bairros afluentes das cidades (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p. 285).

O adolescente deslumbra-se com o dinheiro fácil vindo do tráfico e com isso, alguns têm certa resistência em abandonar essa vida e ingressar no programa de medidas socioeducativas. O status mostrado pela mídia e pela sociedade passa a imagem de que a pobreza gera falta de perspectiva, pode fazer com que o adolescente busque riqueza no mundo do tráfico.

Tudo devidamente explicado e aceito, resolvemos que Bill não faria as entrevistas, eu faria, pois alguém teria que segurar aquele povo que queria ficar

perto do Bill e fugir da chuva. Saímos com os jovens para conhecer suas realidades, suas casas, seus parentes e seu “trabalho”. Sendo franco, na o estou certo de que este trabalho tem que ficar mesmo entre aspas, mas depois de algumas conversas e visitas, descobrimos que a laje do bar era também o ponto de observação dos falcões (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p. 33).

Na cabeça do adolescente fazer parte de grupo de traficantes pode proporcionar riqueza, grandiosidade. Outra situação relevante sobre ao adolescente retornar ao mundo das drogas é a ausência de profissão, sendo esta primordial nesse momento de reabilitação do adolescente e sendo também uma das questões mais difíceis. Simultaneamente aumentam-se as zonas cinzentas para o desemprego clandestino e não registrado, com pessoas empurradas para a reserva oculta (BECK, 2008, p. 135).

Prossegue o autor dizendo que alguns adolescentes tem sua renda advinda de “bicos”, ou seja, renda informal e outros não possuem nenhum tipo de renda, desprovendo o jovem do seu direito a uma vida digna, ainda que, contemporaneamente nenhum grupo de qualificação profissional pode mais oferecer proteção duradoura em face do desemprego.

O mercado de trabalho oferece poucas oportunidades formais em cumprimento às medidas socioeducativas, que geralmente tem apenas cursos profissionalizantes em seus currículos. As implicações da mistura entre a legalidade e a ilegalidade típica dos subempregos, vão além das consequências financeiras (SOUZA, 2008).

Triste, muito triste tudo aquilo. Eu olhava para a dona da casa, por quem eu sentia uma grande admiração pela força que tinha, pelo talento para falar e pela fé na vida, me ela estava relaxada, fumando um cigarro, com um leve sorriso. Parecia se deliciar com aquele desespero, na verdade ali era o paraíso do diabo. Como eu poderia me sentir em paz naquele lugar. Mas era assim que eu me sentia feliz por estar ali na sua companhia, ouvindo aas historias daquela mulher que vendia merla para sustentar sua filha (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p.21).

As oportunidades não são exatamente as mesmas para todos, não bastasse isso, a sociedade ainda potencializa esse efeito, em especial quando criminaliza a pobreza, discrimina endereços, assusta com a “entrevista de empregos”, para cujo

adolescente já está, possivelmente em estado nervoso a flor da pele, baseia-se na aparência do jovem como que exigindo um padrão completamente adulto para um perfil adolescente inexperiente e, de certa forma inocente do que sejam os ditames do mundo adulto e suas expectativas baseadas em um mundo idealizado que pode não ser a realidade daquele jovem.

Reconhecer os sujeitos contextualizados é dar visibilidade à condição de pessoa, com possibilidade de manifestação da identidade. Materializa-se por meio da indiferença às diferenças sociais que impedem a identificação em patamar de igualdade. Na contemporaneidade, a luta por justiça e por reconhecimento não é um problema individual, é coletivo e importa ao conjunto da sociedade (MOTA, 2016, p. 454).

Existem componentes importantes para avaliar as condições de maior ou de menor vulnerabilidade social, individual ou coletiva. Entre esses componentes podem ser citados: o acesso aos meios de comunicação, a escolarização, a disponibilidade de recursos materiais, a autonomia para influenciar nas decisões políticas e a possibilidade de enfrentar barreiras culturais e de estar livre de coerções violentas, poder defender-se delas (FONSECA et al, 2013).

As dificuldades de reconhecimento social estão associadas ao estereótipo socialmente construído.

Adolescentes costumam andar em bandos, com roupas estranhas, cabelos diferentes do que costuma ser socialmente esperado, assim como seus comportamentos não são “considerados adequados”. As pessoas que os observam sentem-se agredidas pela simples presença dos adolescentes. É como se os “olhos de quem vê”, que estão inseridos no contexto cultural contemporâneo tivessem, eles próprios, “tarjas”, “borrões” que impedissem de ver as pessoas que estão, desde suas individualidades, na adolescência (COSTA, 2012, p. 64).

Determinados modos de vida são desvalorizados pela sociedade em geral, retirando das pessoas, que são suas seguidoras, a possibilidade de ter atribuído valor social às suas capacidades. A falta de reconhecimento das peculiaridades ou diferenças reflete-se na forma como o Estado os reconhece como sujeitos de direito (COSTA, 2012, p. 64).

No “labirinto de espelhos” a sociedade se reconhece sem saída, quando se trata dessa forma os seus jovens. Sem reconhecimento do outro, com suas diferenças e peculiaridades, não há igualdade. Sem igualdade não há legitimidade no Direito, tal como foi concebido desde a Modernidade. Também não há projeto e não há perspectiva. No dilema entre causa e efeito, entre o que vem antes e o que vem depois, as paredes do labirinto cruzam-se e vão levando a caminhos sem perspectiva (COSTA, 2012, p. 66).

É necessário efetivar direitos, como pressuposto para o reconhecimento das pessoas e de sua dignidade. Todavia, os direitos tornam-se vazios sem as pessoas concretas, sem a consideração objetiva de suas respectivas realidades culturais e normativas. O Direito estatal, se legítimo e coerente com valores de justiça, ainda assim, necessita dialogar com a realidade, entender a lógica discursiva dos sujeitos concretos, bem como sua racionalidade como fonte normativa. (COSTA, 2012, p. 89).

Desta forma, em uma sociedade que não efetiva sua legislação para o povo em si e que ainda se baseia na ideia equivocada de haja contemporaneamente uma sociedade igual em um modelo completamente desigual os valores permanecem contos de fada e direitos primários também.

Independente da família, no Brasil existe sim esta característica falha de leis que não se concretizam porque aqueles que deveriam verificar seu cumprimento e outros que se propuseram a fazê-lo de algum modo permanecem travados em seus pequenos mundos imaginários onde seus cargos tem valor somente em termos de *status* meramente representativos, falhos, hipócritas e não implicam necessariamente em competência já que não há uma cobrança real que alcance esse comportamento generalizado e quase contagioso, a ponto de modificá-lo. A sociedade sabe, assiste, mas não tem de fato a quem recorrer para solucionar, inclusive porque nem sempre deseja que ocorra solução, considerado a necessidade de que se mantenha intacta a diferença social para que haja a diferenciação, para que uns possam se achar melhores do que o outro.

2.1 Percurso histórico de crianças pobres do Brasil

A evolução das políticas de juventude na América Latina foi determinada pelos problemas de exclusão dos jovens da sociedade e pelos “desafios de como facilitar-lhes processos de transição e integração ao mundo adulto”. Oliveira e Sapiro resumem alguns aportes de vários outros autores e elabora uma periodização em torno de quatro modelos diferentes de políticas para a juventude: “a ampliação da educação e uso do tempo livre (entre 1950 e 1980)”, “o controle social de setores juvenis mobilizados (entre 1970 e 1985)”, “o enfrentamento da pobreza e a prevenção do delito (entre 1985 e 2000)” e “a inserção laboral de jovens excluídos entre 1990 e 2000” (OLIVEIRA e SAPIRO, 2007, p.3).

Na metade do século XIX o Estado nacional e outros setores da sociedade a fim de controlar uma população de menores pobres que se tornava cada vez mais perigosa lançam mão de instrumentos intervencionistas.

A consciência de que na infância estava o futuro da nação no século XIX estava associada à necessidade de manutenção da ordem e da criação de mecanismos que protegessem a criança dos perigos que pudessem desviá-la do caminho da disciplina e do trabalho. Assim como era preciso defender a sociedade daqueles que se entregavam à viciosidade e ameaçavam a paz social. O desdobramento das ideias e das práticas visando a proteção e o controle desse segmento da população é semelhante nos demais países do ocidente, revelando interação e comunicação entre os atores sociais que representavam a elite filantrópica e política da época (RIZZINI, 1997).

Contudo, o interesse pela criança, neste período era predominantemente político, visando a transformar a criança pobre em um elemento útil para o país, relacionando a defesa da criança com a defesa do próprio país. O discurso era ambíguo de modo que a criança também precisaria ser “contida” visto que tanto a criança quanto as classes populares representavam “perigo”, temores relacionados ao aumento da massa populacional e sua concentração nos centros urbanos. Também havia receio de motim contra a ordem estabelecida (RIZZINI, 1997).

Sendo assim, a população menos favorecida era relacionada a desordem, doença, criminalidade e imoralidade enquanto os ricos eram relacionados à ordem e segurança, saúde e moralidade. A pobreza era exposta nas ruas, havia o incentivo para a perpetuação e reforço da ideia de que as crianças e os adolescentes possuíam uma inclinação natural à maldade e toda a classe de “pecados” e crimes, natureza esta que poderia ser modificada de forma a “salvar o futuro da nação”.

Em 1902 Mello Matos propõe para o Brasil um projeto de proteção ao menor que é transformado em leis no ano de 1926 sendo promulgado em 12.10.1920, o Código de Menores, dando início a longa etapa tutelar. Conforme o artigo 26 deste Código a criança vítima, infratora, ou negligenciada numa única categoria de menores abandonados são os menores de 18 anos:

Que não tenham habitação certa nem meios de subsistência; por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos ou por não terem tutor ou pessoa sob cuja guarda viva; que vivem em companhia de pai, mãe, tutor, pessoas que se entreguem habitualmente a prática de hábitos contrários a moral e aos bons costumes; se encontrem em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem; que frequentem lugares de jogos ou moralidade duvidosa ou andem em companhia de gente viciosa ou de má vida; que devido à crueldade, abuso de autoridade, negligência ou exploração dos pais, tutor ou encarregado de sua guarda, sejam: a) vítimas de maus tratos físicos habituais imoderados; b) privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados dispensáveis à saúde; c) inclinados habitualmente a gatunice, mendicidade ou libertinagem. (VOLPI, 2006, p. 26).

O Código de Menores tem um caráter bastante perverso acerca da sua doutrina da situação irregular que estava na homogeneização da categoria “menores”, em que adolescentes autores de infrações penais e vítima de todo o tipo e abuso eram tratados igualmente por uma ação concreta de caráter penal eufemisticamente denominada tutelar. O direito do menor era definido como “Ciência jurídica que estuda os fatos sociais morfológicos e sociológicos que influem na integração da unidade e harmonia biopsicossocial do menor, objetivando suas necessidades afetivas e culturais” (VOLPI, 2006, p. 30).

Sendo assim havia a necessidade de a criança ser moldada como o vaso do oleiro. As famílias mais pobres eram submetidas por bem ou por mal. Neste contexto o

abandono de crianças por parte dos familiares miseravelmente relegadas a nenhum plano era considerado infração. A infância deveria então ser vigiada e era vista como um ser incompleto, imaturo. Ainda assim ela representaria (no discurso) o futuro da nação (RIZZINI, 1997).

Os adolescentes eram figuras sempre presentes no cenário de abandono, pobreza e desordem da cidade. As crianças eram levadas ao juiz pretor após passarem uma noite na cadeia quando eram apanhadas nas ruas devido a abandono ou miséria mesmo. Neste período cabia ao Estado “tomar as rédeas” da situação a fim de manter a ordem das cidades, ou seja, se as crianças permanecessem abandonadas elas obrigatoriamente seriam também delinquentes e criminosas (RIZZINI, 1997).

Com esse discurso, na prática vetou-se aos pobres uma educação de qualidade e acesso à cidadania plena visível, inclusive na divisão espacial da cidade, sendo praticada uma política de exclusão social e de educação para a submissão, mantendo-se a renda e os privilégios nas mãos de uma classe minoritária privilegiada, como ocorre até a contemporaneidade (RIZZINI, 1997).

No Brasil colonial surgem as primeiras instituições criadas pelos jesuítas que implantaram escolas elementares para crianças indígenas e colégios para ricos e religiosos até 1759, quando estes foram expulsos por Marquês de Pombal (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Havia também um mecanismo das instituições de caridade que se chamava roda de expostos ou roda de enjeitados que recebiam crianças abandonadas. As primeiras santas casas de misericórdia que receberam a roda dos expostos no Brasil datam de 1726 em Salvador e 1738 Rio de Janeiro, ainda que “no Brasil já se conhecia que a roda de exposto não reunia condições de higiene e incentivava o abandono da criança, foi somente no século XX que houve uma ação mais efetiva do Estado no que concerne à assistência da infância” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 24).

As primeiras instituições brasileiras do século XVIII para órfãos tinham um regime de características predominantemente religiosas em especial para as meninas. O Brasil aos poucos começava a instalar escolas primárias e internatos visando formar meninos de origem pobre ou como eram conhecidos “os filhos do povo”. Muitos meninos de rua, entretanto, eram recolhidos das ruas e enviados para suprir as necessidades das instituições militares contribuindo para “limpeza das ruas” (RIZZINI e

RIZZINI, 2004, p. 25, 26). Algumas pessoas eram ser tratadas como lixo. Recicláveis ou não?

Os orfanados femininos do século XVIII e XIX desempenhavam o papel de substituir a tutela dos pais ou do pai que muitas vezes levava as filhas para essas instituições a fim de que elas aprendessem comportamentos sociais para que pudessem casar (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Os asilos femininos Colégio Maria Imaculada Conceição e orfanado Santa Maria fundados em 1854 e 1872 respectivamente tinham funções diferentes, enquanto que o primeiro recebia somente “meninas brancas” que eram ensinadas a serem boas “empregadas domésticas e donas de casa”, o segundo que eram constituídas “por meninas de cor” se restringia a formar empregadas domésticas e semelhantes”, pois imperavam na época aspectos sociais e raciais, prosseguem as mesmas autoras.

Ainda segundo as mesmas havia um controle rígido acerca da sexualidade feminina até século XX. Segundo as autoras, embora alguns grupos étnicos povoassem os internados femininos, não há notícia que existissem instituições exclusivas que atendessem aos filhos de escravos.

A realidade das crianças brasileiras tem origem histórica. Não é apenas nos dias atuais que as violações de direitos ocorrem. Para demonstrar tal vínculo histórico é preciso descrever como o Estado brasileiro tratou suas crianças ao longo do século XX.

2.1.1 Justiça e assistência no período Republicano

Enquanto o império brasileiro se preocupava com a formação do trabalho, a colonização do país e com a contenção de massas desvalidas, a fase republicana auxiliada por congressos internacionais se debruçará na capacidade do aparelho institucional que tem como objetivo o “salvamento” da infância no século XX.

Rizzini e Rizzini (2004) destacam a efetiva presença intervencionista do Estado que colocará em prática as políticas públicas referentes ao menor. Em 1927 foi criado o primeiro juízo de menores no Brasil, no Rio de Janeiro, pelo juiz Mello de Matos que

estruturou um modelo de assistência pública até a década de 1980, tendo sido bem aceito pela sociedade, pois dentre muitas funções uma delas era a internação de menores abandonados e delinquentes, mas por conta da quantidade de menores que “entupiam” as casas correcionais, os juízes ficavam sobrecarregados culminando com o fracasso do modelo.

Os órgãos públicos rotulavam os menores através de periódicos nos quais explicavam os motivos que os levavam a serem internados, além de publicitarem as suas ações institucionais e embasarem suas razões ideológicas.

Em 1927 dá-se a criação do 1º Juízo de Menores do País e aprovação do Código de Menores. O Juízo de Menores centraliza o atendimento oficial ao menor, com funções de vigilância, regulamentação, intervenção direta e o poder de internação de menores abandonados e adolescentes. Famílias populares e seus filhos são rotulados de incapazes e insensíveis (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Os desvalidos em boa parte eram internados por solicitação da família e até por iniciativa própria; Os delinquentes eram apreendidos, contra a sua vontade. As famílias buscavam a instituição pelo desejo de ver seus filhos educados e pela necessidade de alimentá-los.

2.1.2 SAM

Serviço de Assistência a Menores (SAM - 1941) foi instalado no governo Getúlio Vargas, quando intervir junto a infância tornou-se uma questão de defesa nacional.

Testes feitos pelo SAM (Serviço de Assistência ao Menor) concluíram que oitenta e um por cento (81%) de três mil (3000) eram sub-normais e o mesmo estudo foi feito no Instituto La Fayette que “acolhe crianças de bom padrão social” quando somente vinte e sei por cento (26%) das três mil (3000) crianças testadas foram consideradas “sub-normais”. O que fica evidenciado para as autoras é o discurso intervencionista do Estado que através de estudos científicos rotulava os menores pobres e seus familiares como insensíveis e incapazes (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 31).

O SAM tinha o propósito de assistir àqueles que estavam abandonados, mas na verdade servia mais para atender pessoas que tinham dinheiro (e poderiam pagar os melhores educandários que estavam sob o controle do SAM). Além da corrupção que grassava no órgão federal, adquiriu fama ruim considerando que abrigava menores transviados tornando-se uma verdadeira escola do crime, pelo menos era o que pensavam as pessoas da época corroboradas pela imprensa que destacava o grau de periculosidade dos menores, ainda que ela denunciasse os abusos infringidos aos que estavam internados (RIZZINI e RIZZINI, 2004). No processo a finalidade de assistir aos “autênticos desvalidos” foi desvirtuada, sendo o órgão tomado pelas relações clientelistas.

O serviço de assistência ao menor em 1941 considerava as crianças e adolescentes pobres como potenciais marginais. Essas instituições totais tinham na própria denominação um indicador de suas condições: patronatos, centros de recuperação, reeducação e institutos agrícolas. A promiscuidade, a violência, o tratamento desumano, atuação repressiva dos “monitores”, as grades e muros altos, o distanciamento da população através da organização de limites (VOLPI, 2006, p. 30).

“Os países e os séculos em que se puseram em prática os tormentos mais atrozes, são igualmente aqueles em que se praticaram os crimes mais horrendos” (BECARIA, 2012, p. 87).

“Falsos desvalidos”, cujas famílias tinham recursos, eram internados nos melhores educandários mantidos pelo SAM, de modo que este fez fama de fabricar criminosos, acabando por se transformar em uma instituição de menores transviados em uma escola do crime. Autoridades públicas, políticos e diretores do SAM condenavam o Órgão e propunham a criação de um novo Instituto. Em 1964 surge a FUNABEM, instalada pela Ditadura Militar no Brasil.

2.1.3 ANTI SAM - a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM - 1964)

A FUNABEM representaria uma proposta política contrária a SAM, sobretudo em ter autonomia financeira e administrativa e repudiar a maneira como os menores eram tratados. Mas a tarefa era ingrata por conta do legado deixado pela SAM. A tônica da FUNABEM era a da valorização da vida familiar e da integração do menor na comunidade. O lema “Internar em último caso” figuraria com insistência na produção discursiva da Instituição tida como um órgão de proteção de menores. Há união entre iniciativas educacionais com os objetivos de assistência e controle social de uma população: “os menores”. Coordenar, planejar a ação assistencial voltada ao menor monitorando o seu comportamento, esse era o seu objetivo. No ano de 1966, a FUNABEM estava voltada ainda para a recuperação da infra-estrutura herdada do SAM e absorvida no planejamento da PNBEM (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

A culpabilização da família pelo estado de abandono do menor não foi uma criação da Política Nacional de Bem-Estar do Menor, engendrada nos primeiros anos da FUNABEM. As representações negativas sobre as famílias cujos filhos formavam a clientela da assistência social nasceram junto com a construção da assistência à infância no Brasil. A ideia de proteção à infância era antes de tudo proteção contra a família (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Os orfanatos acolhiam, com frequência, crianças que tinham até ambos os pais, por intervenção do Juiz de Menores, quando entendia que suas famílias não tinham condições morais de educá-las. A internação se dava, muitas vezes, por intermédio de políticos e pessoas de influência na sociedade, como, por exemplo, patrões que não desejavam que suas empregadas mantivessem os filhos em suas casas.

Houve uma substancial quantia de recursos aplicados para ampliar e reformar os internatos, bem como treinamento com pessoal especializado, contudo a política propagada na época da não-internação é colocada sob suspeita pelas autoras, tendo em vista o modelo que foi expandido naquele momento: “internados –prisão” ou internados de menores (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Conforme dados do período houve um aumento de internação de crianças de rua, totalizando entre 1967 e junho de 1972, cinquenta e cinco mil (55.000), a maioria oriundas das favelas de alguns estados do sudeste. Em São Paulo, foram trinta e três mil internos a despeito da necessidade de assistir 360 mil menores, por estarem em “estado de abandono. Números que justificam a internação e valorizam o seu procedimento por conta do gravíssimo “problema” porque inúmeras crianças de rua não seria bom politicamente. (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Desta forma, o recolhimento de crianças às instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país, desconsiderando os direitos desrespeitados refletidos na situação imposta a essas famílias, assemelhando-se a uma decisão com um livre arbítrio inexistente. Essas famílias inteiras desconheciam o que fossem direitos de fato.

Devido a processos sociais paralelos – um de formação de moralidade social e outro referente à criminalização da pobreza –, as famílias de grupos populares acabam por ser desqualificadas, sendo denominadas desestruturadas ou desorganizadas. São rechaçadas simultaneamente por não obedecerem aos padrões morais dominantes e por participarem de um grupo social desvalorizado frente a um sistema cujo foco valorativo é o poder aquisitivo (COSTA e GONDANI, 2015, p. 101).

Beck atesta que direitos sociais são direitos individuais e que as famílias não podem reivindicá-los, somente os indivíduos e mais precisamente os trabalhadores (ou aqueles que estão desempregados, mas desejam trabalhar). A participação nas proteções e benefícios materiais do *welfare state* pressupõe, na grande maioria dos casos, participar da força de trabalho. Isto está confirmado pelo debate das exceções, dentre outras, salário para o trabalho doméstico ou uma pensão para a dona de casa.

A participação no trabalho, por sua vez, pressupõe uma participação na educação e ambos pressupõem a mobilidade e a prontidão a ser móbil. Todas essas exigências não ordenam nada, mas requerem que indivíduo planeje, compreenda, projete e aja – ou sofrer as consequências que lhe serão auto infligidas em caso de fracasso pessoal, de forma que os deveres do estado passam a ser cobrados do indivíduo ou de grupos como a família, em especial quanto haja infração ou crime. Mas

o estado não comete crime quando deixa de cumprir com suas obrigações com a população, é a população que falha com o estado, segundo a ótica contemporânea.

Conforme Beck decisões, possivelmente decisões impossíveis, certamente não eram decisões livres, mas forçadas pelos outros e arrancadas de si mesmo, a partir de modelos que conduzem a dilemas. Estas são também decisões que colocam o indivíduo como um indivíduo que está no centro das coisas e desestimula os modos de vida e a interação verdadeira (...) pode-se injetar o bem comum nos corações das pessoas como uma vacina obrigatória.

“Essa ladainha a comunidade perdida permanece dualista e moralmente ambivalente, enquanto a mecânica da individualização permanece intata, ninguém realmente as questiona seriamente nem deseja ou é capaz de fazê-lo” (BECK, 2008, p. 27, 28).

A pobreza extrema é uma condição que submete inúmeras famílias ao enquadramento nas vulnerabilidades sociais, impedindo pais de exercerem suas funções estruturantes, não por comprometimento interno, mas antes por uma situação externa extremamente desfavorável (OLIVEIRA e SAPIRO, 2007).

Aqui novamente o mesmo quadro: decisões não são escolhas, por vezes, são a única possibilidade. A ideia de proteção à infância era antes de tudo proteção contra a família que não tinha realmente livre arbítrio para nada além de aceitar o que lhe fosse imposto e determinado legalmente.

Nesta visão a família é considerada como a causadora dos problemas estruturais que deveriam se solucionados pelas políticas públicas e que abrangem inúmeros fatores já elencados anteriormente, pobreza, desemprego, invisibilidade, discriminação, desigualdade, entrando isto sim em conflito com a lei que deveria ser vigente.

O reconhecimento de que “a falta de recursos é um dos determinantes das internações” não impediu a disseminação da concepção de que os pais queriam ver-se livres dos filhos (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Diante disso, acredita-se ser imprescindível estabelecer uma interlocução entre uma sociedade injusta que contribui para o problema social desigual e famílias

excluídas, que parecem ter desistido do cuidado de seus filhos “devolvendo-os” ao Estado. Como resposta à “entrega dos filhos”, essas famílias são culpabilizadas ou vitimadas.

2.1.4 Práticas de internação de crianças nos anos 1980

Após a segunda metade do século XX, o modelo de internato cai em desuso para os filhos dos ricos, a ponto de praticamente desaparecer no Brasil por vários anos. Essa modalidade de educação, na qual o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais, é mantida para os pobres até a atualidade. A reclusão, na sua modalidade mais perversa e autoritária, continua vigente até hoje para as categorias consideradas ameaçadoras à sociedade, como os autores de infrações penais (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

O silêncio e a censura eram poderosos aliados oficiais no sentido de manter a política de internação, nas piores condições possíveis, desde que longe dos olhos e ouvidos da população. No final dos anos 1970 e início dos anos 1980, passam a ser perceptíveis as inquietações em relação à eficácia deste tipo de medida. É indicativo desse novo momento o grande número de seminários, publicações e discussões em torno de iniciativas que indicassem novos caminhos.

A palavra de ordem na época era a busca de alternativas, subentendendo-se que se tratava de alternativas à internação. Este momento histórico de transição política rumo ao processo de redemocratização do país trouxe, no tocante à questão em foco outro nível de conscientização para a mudança, impulsionado por diversos fatores. Dentre eles, destacam-se:

- (a) presença de movimentos sociais organizados, que reinauguraram a possibilidade de manifestação e participação popular no período pós- ditadura ;
- (b) o despontar, a partir dos primeiros anos da década de 1980, de diversos estudos que ressaltavam as consequências da institucionalização sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes e os elevados custos para a manutenção dos internatos (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 134).

Posteriormente há busca de alternativas à Internação com movimentos sociais organizados, estudos a respeito, interesse dos profissionais e protesto de internados.

Dá-se o Art.227 da CF (Direitos da Criança), com um amplo processo de discussão que culmina com o ECA, focando nas causas a serem superadas.

Há um movimento internacional de revisão das políticas de atendimento, reações de dentro dos internatos, da sociedade civil e da esfera governamental e em 1987 o projeto diagnóstico integrado para uma nova política do bem-estar do menor.

Há centralização política e descentralização da execução, culminando na FUNABEM – CBIA e ONGs

Recentemente o panorama e desafios o amplo processo de discussão e de redação da lei viria substituir o Código de Menores (1927,1979) pelo o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Com os movimentos de abertura política que se processavam no país, solidificava-se um sentido de urgência por mudanças. Crescia o entendimento de que o tema era cercado de mitos, como o de que as crianças denominadas de menores institucionalizadas ou nas ruas eram abandonadas; o mito de que se encontravam em situação irregular (Código de Menores: 1979), ou de que a grande maioria fosse composta por delinquentes (RIZZINI e RIZZINI, 2004). Tomava corpo a compreensão de que o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político e econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social. Ficava claro que a falta de alternativas à internação limitava as perspectivas de desenvolvimento da criança, e que esta não deveria ser afastada da família e de sua comunidade.

A pressão pelo fechamento dos grandes internatos aumentou, acompanhando tardiamente o movimento internacional de revisão das políticas de atendimento baseadas nas instituições totais, como os internatos para crianças e adolescentes e os manicômios. O processo de redemocratização do país dos anos 1980 possibilitou que setores organizados da sociedade e os próprios internos questionassem esta modalidade de assistência, a qual permanecera no silêncio durante os 20 anos de ditadura militar (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

As reações vêm de dentro dos internatos, da sociedade civil, e também do governo. O órgão central, responsável pelo planejamento da assistência ao menor no país, não assistiu passivamente a este processo de mudança. A FUNABEM e a PNBEM, caracterizadas neste período pelo antropólogo Arno Vogel, como as siamesas em estratégia de sobrevivência buscaram rever os paradigmas de sua atuação (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

O Projeto Diagnóstico Integrado para uma Nova Política do Bem-Estar do Menor (1987) foi um esforço de revisão, atentando para um aspecto que comprometia a ação do Estado: a centralização da política versus a descentralização da execução (RIZZINI e RIZZINI, 2004). Os efeitos se fizeram sentir em todo o país: mas os estados não tinham autonomia para definir suas ações e alocações de recursos.

Tabela 2: Evolução legislativa

| | |
|---|---|
| Período colonial Ordenações Filipinas (11.01. 1603) vigente até a Independência | Preceitos religiosos. Crime confundido com pecado e ofensa moral. Fixada a idade penal na idade da razão, sete anos de idade |
| Brasil Imperial Código Penal do Império (16.12.1830) | De índole neoliberal, inspirava-se na doutrina utilitário de Betham. Fixava em quatorze anos a idade penal, mas previa um critério biopsicológico para responsabilização como adultos de menores até sete anos. |
| República primeiro código penal republicano (11.10.1890) | Adotou os preceitos liberais, embora tenha apresentado avanços modestos em face do código do Império, aboliu a pena de morte, instalou o regime penitenciário de caráter correccional. Manteve a idade penal em 14 anos e um critério biopsicológico de punição de menores de 14 anos e maiores de nove anos. |
| Lei 4.242 (05.01.1921) | Abandona o sistema biopsicológico vigente desde o código penal da república, em 1890, afirma em seu art 3º, parágrafo 16, a exclusão de qualquer processo penal de menores que não tivessem completado quatorze anos de idade. Adotava um critério objetivo de imputabilidade penal, fixando-a em 14 anos. |
| Código de Mello Mattos Decreto 17.943 (12.10.1927) | Seguindo os preceitos da convenção de Genebra e uma tendência internacional inaugurada no início do século XX, fixou normas de caráter tutelar em face de menores de 18 anos delinquentes ou abandonados. Definia que com idade "maior de 14 anos e inferior a 18 anos submeter-se-ia o menor abandonado ou delinquente ao regime estabelecido neste código". |
| Consolidação das Leis Penais | Composta de quatro livros e quatrocentos e dez |

| | |
|---|---|
| (Decreto nº 22.213, de 14.12.1932) | artigos, realizada pelo desembargador Vicente Piragibe, passou a ser, de maneira precária, o Estatuto Penal Brasileiro até o Código de 1940, mantendo a idade penal em 14 anos, produzindo conflito com o Código de Mello Mattos. |
| Código penal de 1940 (07.12.1940) | Promulga em dezembro de 1940, passou a vigorar em 1º de janeiro de 1942, para coincidir sua vigência com a do Código de Processo Penal. Fixou a idade penal em 18 anos, por conta da imaturidade do menor, conforme sua exposição de motivos. |
| Código Penal de 1969 Decreto-lei nº 1004 (21.10.1069) | Teve sua vigência adiada sucessivamente, até ser revogado, sem nunca vigorar, em outubro de 1978. Estabelecido um critério biopsicológico de imputabilidade penal entre 16 e 18 anos. |
| Código de Menores (Lei 6.697, de 10.10.1979) | Adotava a doutrina da situação irregular em face dos menores de 18 anos, estabelecendo sistema de medidas tutelares aos autores de delitos, com caráter de medida de segurança após os 18 anos, com transferência ao sistema penitenciário, de onde somente se liberriam mediante laudo de inexistência de “periculosidade”. |
| Reforma Penal de 1984 (Lei 7.209, de 11.07. 1984) | Alterou substancialmente a parte geral, adotando o sistema vicariante (pena ou medida de segurança). Manteve a idade de imputabilidade penal em 18 anos, por um critério de “política criminal”, conforme sua exposição de motivos. |
| Constituição Federal de 1988 (05.10.1988) | Adotou, em especial em seus artigos 227 e 228, a Doutrina das Nações Unidas da Proteção Integral dos Direitos da Criança, estabelecendo como norma de caráter constitucional a idade de imputabilidade penal em 18 anos, sujeitando os autores de atos criminais definidos em Lei com idade inferior a esta às normas de legislação especial. |
| Estatuto da Criança e do Adolescente (12.07.1990) | Estabelece um modo de responsabilidade penal juvenil para adolescentes a partir dos doze anos de idade até os dezoito anos de idade, sujeitando-os às sanções juvenis até os 21 anos de idade por fatos cometidos na adolescência. |
| Lei 12.594 (18.01.2012) Lei do SINASE | Instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratiquem ato infracional. Definindo os objetivos da MSE e ratificando seus princípios fundantes (CONANDA,, 2006) |

Fonte: SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e responsabilidade Penal: da indiferença à proteção integral**. Porto Alegre: Livraria do advogado. 2016, (p. 179).

Na atualidade, como no passado, famílias recorrem ao Juizado e às instituições na tentativa de internar os filhos, alegando não terem condições de mantê-los, seja por questões financeiras ou por dificuldade em discipliná-los.

Uma das educadoras entrevistadas, em pesquisa desenvolvida no Rio de Janeiro, afirma ter havido, entre os anos 2001-2002, um aumento de cerca de 20% na procura de vagas nas instituições, por motivo de extrema pobreza: pais com fortes elos afetivos com os filhos, mas que não têm como alimentá-los. Seja qual fosse a origem destas crianças, todas apresentavam traços comuns, relatados em entrevistas: histórias marcadas pela descontinuidade de vínculos e trajetórias, por muitas mudanças e constantes rompimentos de seus elos afetivos, além de uma grande demanda por atenção e cuidados que poucas vezes é correspondida. Com frequência, a urgência de serem ouvidas e terem suas necessidades atendidas são os mais fortes elementos que surgem em suas falas (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Parece que nós perdemos a capacidade de perceber o óbvio. Se você fala nos congressos psíquicos sobre a proporcionabilidade para identificar uma medida socioeducativa é com matar um urso panda a pauladas. Acredito, assim como Churchill, que a democracia é o pior sistema de governo, com exceção de todos os outros (...) porque todos os outros critérios têm a ver com o coração dos juízes, dos Promotores. Muitas vezes nós ficamos frustrados por aqueles problemas que não podemos resolver e acabamos não resolvendo aqueles que temos na frente do nariz (MÉNDEZ, *apud* CRAIDY e SZUCHNAN, 2015, p. 35).

Apesar da política explícita da não internação, o grande modelo difundido no período foi o do internato de menores ou os internatos-prisão. Crianças na rua em tempos de “segurança nacional” constituíam fato politicamente incômodo. Conforme Oliveira e Sapiro (2007) a Constituição de 1988 passa a regular importantes princípios de reestruturação do sistema brasileiro de políticas sociais, dentre eles, uma ampliação e extensão dos direitos sociais. Ocorre, porém, que esses direitos ficam “no papel”, pois não há como colocá-los em prática, uma vez que as políticas públicas também vivem um momento de reformulação, intensificado com a agenda do governo na época.

3 CAPÍTULO III: SISTEMA DE PROTEÇÃO BRASILEIRO VIGENTE – LIMITES E POSSIBILIDADES

Após a redemocratização e Estatuto da Criança e do Adolescente (1985 – 2006) as principais normatizações e legislações são as seguintes:

Constituição da República Federativa do Brasil (1988); adoção da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (Decreto Legislativo nº 28 de 1990), Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 1990), Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.242 de 1991), Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742 de 1993), criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (Medida Provisória nº 813 de 1995). Também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394 de 1996), o programa de erradicação do trabalho infantil (Portaria nº 458 de 2001), criação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Lei nº 10.683 de 2003). Além disso, tem-se a criação do Programa Bolsa-Família (Lei nº 10.683 de 2003), a substituição do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Lei nº 10.869 de 2004), a Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS nº145 de 2004), a norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (Resolução CNAS nº 130 de 2005), a Lei Orgânica de Segurança Alimentar (Lei nº 11.246 de 2006), o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Resolução nº. 1 de 2006/Conanda). (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 652).

Observa-se, desta forma a busca de um novo padrão político, jurídico e social, Institucionalização da infância e da adolescência como sujeito de direitos, descentralização, municipalização, controle e participação social, consolidação de um sistema de proteção social (saúde, previdência, educação, assistência e desenvolvimento social, trabalho) e reestruturação do aparato de controle e policiamento. (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 653).

O sistema de garantia de direitos da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil, tem sido considerado um conjunto de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infanto-juvenil e familiar, os quais devem atuar de forma articulada e integrada, nos moldes previstos pelo ECA e pela Constituição Federal, com o intuito de efetivamente implementar a Doutrina da Proteção Integral por meio da política nacional de atendimento infanto-juvenil (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 667). A partir desse marco, destaca-se:

A institucionalização do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONDECA –, em 1991, dando continuidade às disposições da Constituição e do Estatuto; a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas –, em 1993, que priorizou o atendimento à criança e à adolescência previsto nas ações de atendimento às políticas municipais da criança e do adolescente, por meio da assistência social. Em 1995, a Medida Provisória nº 813 transformou o então Ministério da Previdência Social em Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS –, criando a Secretaria Nacional de Assistência Social – SAS –, como órgão da gestão federal. Em 1996, também foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI –, por intermédio da SAS. Sua emergência e implementação foi consagrada como desdobramento das articulações do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, instituído por meio da Portaria nº 458 de 2001. A inexistência de um órgão específico para o controle e articulação da política social culminou na criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS –, pela Medida Provisória nº 163, de janeiro de 2004, e transformada na Lei nº 10.869, de maio de 2004 (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 657).

Também, o ministério de desenvolvimento social e combate à fome substituiu o ministério extraordinário de segurança alimentar e combate à fome, instituído em 2003, e responsável pelo programa nacional de acesso à alimentação (programa fome zero).

Dando continuidade ao processo de operacionalização da seguridade social, a elaboração da Política Nacional de Assistência Social – PNAS –, em 28 de outubro de 2004, definiu as diretrizes para o Sistema Único de Assistência Social – Suas –, conforme a Loas, tratando das condições para a extensão e universalização da proteção social básica e especial à população em geral e, em especial, à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade social. O Suas foi implementado a partir da publicação da Norma Operacional Básica – NOB –, do Sistema Único de Assistência Social (Resolução do Conselho Nacional nº 130, de julho de 2005), que regulamentou o dispositivo da PNAS e definiu os parâmetros para a regulamentação e implementação do SUAS em todo o território nacional (BRASIL, 2006, p. 33).

No âmbito do Ministério da Justiça, constituiu-se o Departamento da Criança e do Adolescente – DCA –, órgão localizado junto a linhas gerais da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Em 1998, a Secretaria de Direitos de Cidadania foi extinta, passando o DCA à estrutura da Secretaria Nacional de Direitos Humanos que, em janeiro de 1999, passou à categoria de Secretaria de Estado de Direitos Humanos. Em 2003, o Departamento da Criança e do Adolescente foi substituído pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SDHE –, de acordo com a Lei nº 10.683. A SEDH ficou responsável pela “articulação de políticas públicas de promoção e proteção de direitos”, e foi composta por diversos conselhos nacionais (direitos humanos, criança e adolescente, idoso, combate à discriminação e portadores

de deficiência), e pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA –, cujas ações visam o fortalecimento do Sistema de Garantias de Direitos, bem como a elaboração das diretrizes políticas e do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e a discussão sobre Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (BRASIL, 2006, p. 34).

O Sistema de Garantia de Direitos está composto por três eixos: promoção, defesa e controle social. No eixo da promoção, destacam-se as políticas sociais básicas (saúde, saneamento, educação, moradia etc.), as ações do poder executivo e do conselho de direitos. Já o eixo da Defesa consubstancia-se pelas políticas de assistência social e proteção especial, pelos conselhos tutelares, pelos centros de defesa da criança e do adolescente, pelo ministério público, pelo judiciário e pela segurança pública, com suas delegacias especializadas (BRASIL, 2006, p. 38).

A igualdade de todos perante a lei, presente no *caput* do artigo 5º da CF/88, se demonstra incongruente com a prática ao observar-se a aplicação do seu inciso XLIX, por exemplo, que diz que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”. No entanto, quase 400 mortes violentas foram registradas nos presídios brasileiros no ano de 2016. A própria quantidade de presos em nosso sistema carcerário impede a garantia de alguns direitos (COSTA, 2017).

Dessa forma, todos os ramos do Direito se voltam a essa busca da garantia da dignidade e a proteção dos bens jurídicos, incluindo o direito penal. Conseqüentemente, o direito de punir do Estado deve ser consoante com a constituição vigente. Porém, a realidade brasileira é bem diferente.

Os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição. Os direitos humanos incluem o direito a vida, a liberdade, a liberdade de opinião ou de expressão, o direito ao trabalho e a educação, entre muitos outros. Todos merecem esses direitos sem discriminação (LAZZAROTO, 2014, et al, p; 75).

O princípio da prioridade absoluta, conforme o artigo 227 da Constituição Federal está reafirmado no art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente,

fundamentando o Sistema primário de garantias em defesa de crianças e adolescentes reconhecidos em sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

O tríplex sistema de proteção primária (políticas públicas), prevenção secundária (medidas de proteção) e prevenção terciária (medidas socioeducativas) devem operar de forma harmônica, como uma rede de forma que ao se “escapar de uma se acesse a outra”.

O sistema primário dá contas de Políticas públicas de atendimento à crianças e adolescentes visando a população infanto-juvenil sem distinção. O sistema secundário trata das medidas de proteção dirigidas às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, não autores de atos infracionais, necessariamente, mas de natureza preventiva, visando proteger todas as crianças e adolescentes que possam estar sendo vitimizados de alguma forma SARAIVA, 2016, p. 90, 91).

Este sistema tem no Conselho Tutelar o grande agente. Como definido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Conselho Tutelar “é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” e os direitos fundamentais são aqueles estabelecidos no ordenamento jurídico pátrio, em nossa Constituição Federal figuram no artigo 5º. Sua regulação específica encontra-se nos artigos 227 e 228, pois tratam dos direitos específicos das crianças e adolescentes (SARMENTO e SARLET, 2011).

Em cada município deverá haver pelo menos um Conselho Tutelar. Cada Conselho deve ter cinco membros, eleitos pelos cidadãos locais para mandato de três anos, sendo permitida uma reeleição. Para ser conselheiro tutelar, a pessoa precisa ter reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município do Conselho (BRASIL, 2002).

Ao Conselho Tutelar compete “acolher, denunciar, averiguar, encaminhar e orientar todos os casos de violação dos direitos da criança e do adolescente e requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança” (LAZAROTTO et al, 2014, p. 60, 61).

Todavia, a função do Conselho Tutelar não é prestar serviços de forma a atender direitos, mas zelar para que quem deva cumprir os cumpra efetivamente, essa

instituição, de forma que não pode ser o primeiro órgão a ser procurado. O Conselho Tutelar é um órgão fiscalizador e não oferece serviço, mas o requisita.

Os Conselhos possuem pessoal administrativo e apoio de equipe técnica (psicólogos, assistentes sociais) para auxiliá-los no atendimento à população. Compete-lhes a aplicação de medidas de proteção à criança e ao adolescente sempre que os direitos reconhecidos em lei forem ameaçados ou violados: por ação ou omissão da sociedade ou do estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão da própria conduta dos jovens (ECA, art. 98), inclusive nos casos de ato infracional praticado por criança abaixo de 12 anos (ECA, art. 105).

Assim, conforme o ECA as atribuições do Conselho Tutelar incluem atender crianças e adolescentes que necessitem de medidas de proteção; atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas necessárias (encaminhamentos para serviços, programas e tratamentos, advertência); promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária para o adolescente autor de ato infracional; requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos (ASSIS; CONSTANTINO e AVANCI, 2010).

Também é de competência do Conselho Tutelar, juntamente com Ministério Público e o Poder Judiciário, a fiscalização das entidades de programas de atendimento a crianças e adolescentes, sendo ou não sendo entidades governamentais.

O Conselho Tutelar deve ser acionado sempre que existir ameaça ou risco ou quando a violência já aconteceu. Apesar de o Conselho Tutelar dever garantir direitos:

Os que têm contato com o sistema tutelar falam de uma prática punitiva, carcerária, mesmo fora da prisão quando só existe a garantia de direitos mediante comportamento da pessoa, levando ao questionamento se é a pessoa que viola seus direitos ou é a violação deles que acarretam desassossego para a vida institucionalizada? Os adolescentes sentem os órgãos que deveriam garantir segurança se confunde entre prisão, conselho tutelar, delegacia de polícia, por meio da intimidação, da ameaça e da tutela (LAZAROTTO et al, 2014,.p. 59).

O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é responsável pela deliberação e controle das ações voltadas para a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes no município, de modo que devem acompanhar, avaliar e monitorar as ações públicas de promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes, deliberando previamente a respeito, através de normas, recomendações, orientações. Suas deliberações, no âmbito de suas atribuições e competências, devem ser observadas pelos órgãos governamentais e pela sociedade civil organizada (BRASIL, 2002).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) é a instância máxima de formulação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e a adolescência na esfera federal, criado pela Lei n. 8.242/91, sendo o órgão responsável por tornar efetivos os direitos, princípios e diretrizes contidos no Estatuto da Criança e do adolescente. Também fiscaliza as ações executadas pelo poder público no que diz respeito ao atendimento da população infanto-juvenil e é responsável pela gestão do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA), pela regulamentação, criação e utilização desses recursos, garantindo que sejam destinados às ações de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, conforme estabelece o Estatuto (BRASIL, 2002).

O sistema terciário trata das medidas socioeducativas, aplicáveis aos adolescentes em conflito com a Lei, tendo sido atribuído a este algum ato infracional. No terciário intervém o sistema de Justiça, abrangendo a polícia, o Ministério Público, a defensoria, o judicial, órgãos executores de medidas socioeducativas, desta forma, as redes de proteção à criança e ao adolescente abrangem conselhos tutelares, técnicos do, do Agente Comunitário de Saúde – ACS, autoridades sanitárias e enfermeiros,

professores e educadores infantis, pedagogo, técnico social de programas de apoio, supervisor e diretor de estabelecimento de ensino ou de atendimento à criança e ao adolescente, dos assistentes sociais, dos assistentes de área; técnicos dos núcleos regionais da Secretaria Municipal da Criança, Educação e distrito sanitário e outras secretarias e instituições que venham a compor a rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência (SMS, 2012, p. 50 a 53).

A Vara da Infância e Juventude (VIJ) visa garantir os direitos da criança e do adolescente, por meio da prestação jurisdicional, assegurando-lhes condições para seu pleno desenvolvimento individual e social, velando pelo cumprimento das disposições previstas no ECA. Assim, são promovidas resoluções de conflitos e a regularização de situações que envolvam os interesses infanto-juvenis, bem como atende as questões relativas aos atos infracionais. Dentre outras atribuições podemos citar a designação de comissários voluntários, conhecimento dos pedidos de guarda e tutela, destituição do pátrio poder e questões de adoção, fiscalização da execução das medidas socioeducativas, dentre outras, abrangendo o acolhimento. Medidas de proteção e acolhimento devem ser muito bem refletidas para que não sejam rígidas além da conta.

Alguns pontos a serem considerados na aplicação de medidas visando a prática de direitos da criança e o adolescente envolvem a efetividade e ótica ou parâmetro de quem se decide o que é melhor para a criança em determinadas aplicações, por exemplo, das medidas socioeducativas, quem define o melhor?

O discurso pelo melhor interesse pela criança presente no ECA é o caminho para justificar tanto ingênuas intervenções como também aquelas bem mais duras, desqualificadas da família, impregnadas de ações coercitivas e infantilizadoras que promovem a dependência o controle, enfim, a tutela. Exemplos são a suspensão e a destituição do poder familiar, que podem defender a criança, mas atingem em cheio a família (LAZAROTTO et al, 2014, p. 171).

É preciso rever essa posição e pensá-la como algo regulamentado pela força da lei e historicamente construído a partir de práticas e relações sociais. Por essa tendência entendemos a ei como algo não natural, visto que está associada a diferentes mecanismos de moldagem, de controle, de tutela, de judicialização da vida (LAZAROTTO et al, 2014, p. 170, 171).

O abrigamento de uma criança ou adolescente é decisão do Poder Judiciário. Sempre que um conselheiro tutelar toma essa medida recorre imediatamente à Justiça a fim de respaldar legalmente sua decisão. Neste sentido o Art. 101 dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

§ 11. A autoridade judiciária manterá, em cada comarca ou foro regional, um cadastro contendo informações atualizadas sobre as crianças e adolescentes em regime de acolhimento familiar e institucional sob sua responsabilidade, com informações pormenorizadas sobre a situação jurídica de cada um, bem como as providências tomadas para sua reintegração familiar ou colocação em família substituta, em qualquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

§ 12. Terão acesso ao cadastro o Ministério Público, o Conselho Tutelar, o órgão gestor da Assistência Social e os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social, aos quais incumbe deliberar sobre a implementação de políticas públicas que permitam reduzir o número de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e abreviar o período de permanência em programa de acolhimento. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

Ao resumir e simplificar o problema a penas mais duras, cria-se um ciclo vicioso, complementa Costa (2017). Há a violência primeira, praticada inicialmente pelo preso, depois a do Estado para com o condenado, e por último, a reincidência deste criminoso ao voltar para a sociedade, pois penas cumpridas em condição de sofrimento geram nada mais do que o sentimento de revolta e impotência. Dostoievski (2008), em seu relato pessoal transformado no romance “Memórias da Casa dos Mortos”, comenta:

“É certo que o presídio e o sistema dos trabalhos forçados não melhoram os delinquentes, aos quais apenas castigam, mas põem a sociedade a salvo das suas ulteriores tentativas de praticarem danos e proveem à sua própria tranquilidade. O presídio os trabalhos forçados não fazem mais do que fomentar o ódio, a sede de prazeres proibidos e a terrível leviandade de espírito do presidiário. Estou convencido de que, com famoso sistema celular, apenas se obtêm fins falsos, enganosos, aparentes. Esse sistema rouba ao homem a sua energia física, excita-lhe a alma, debilita-a, intimida-a, depois apresenta-nos uma múmia moralmente seca, um meio louco, como obra de correção e do arrependimento. Não há dúvida de que o delinquente, ao rebelar-se contra a sociedade a odeia e quase sempre considera a si mesmo inocente e a ela culpada” (DOSTOIEVSKI, 2008, p. 34).

Assim, no sentido de diminuir a possibilidade de crianças e adolescentes tornarem-se sujeitos expostos a estes ambientes e visando garantir seus direitos enquanto seres humanos tem-se uma legislação específica destinada aos mesmos esperando no papel para tornar-se realidade, como em um conto de fadas em que todos “foram felizes para sempre”.

Por outro lado, no sentido positivo, embora os adolescentes não sejam imputáveis perante a legislação penal, são responsáveis em face de um sistema especial, pensado especialmente para eles. Importa ressaltar, ainda, que o adolescente não pode ser punido mais severamente que um adulto em idênticas situações, pois isso subverteria o sistema, tornando-o mais rigoroso para o jovem, considerado em peculiar situação de desenvolvimento e, por isso, merecedor de tratamento especial (COSTA e GONDANI, 2015).

Assim, o reconhecimento do conteúdo sancionatório da responsabilização implica no respeito do sistema de garantias processuais penais, limitando o poder punitivo do Estado. Com essa limitação, impede-se que adolescentes sejam alvo de intervenções e restrições de liberdade sem que tenham cometido atos infracionais tipificados, como ocorria na doutrina anterior.

Embora a combinação entre proteção civil e proteção social (garantias e coberturas) caracterize a época contemporânea como a mais segura que já existiu, essa caracterização não se traduz em proteção correspondente, uma vez que o excesso na busca de segurança significaria que esses sistemas apresentam riscos de falhar em atender as expectativas de proteção dos indivíduos, pela sua complexidade e fragilidade (CASTEL, 2005, p. 65).

Esse excesso, para Castel, explicita o caráter de ameaça constante que afeta os indivíduos, como um paradoxo. Ao mesmo tempo em que valoriza demais alguns indivíduos, a sociedade contemporânea os expõe a riscos crescentes, tornando-os vulneráveis. Diante disso, revisa a constituição dos sistemas de proteção europeus desde a emergência do indivíduo moderno.

A impossibilidade de mutualizar e indenizar tais riscos leva Castel a propor que a concepção de “cultura do risco” inflaciona a ideia de risco e, por confundir risco e

perigo, fabrica perigos. Extrapolando-se a noção de risco, sua substância se esvazia e sua operacionalização – tentar fazer do risco um redutor de incertezas – se perde. Embora o autor considere essa referência teórica importante, hoje, pois denuncia a insuficiência dos dispositivos tradicionais de proteção e a impotência dos Estados frente à conjuntura econômica atual, indica também que “existe uma relação estreita entre a explosão dos riscos, a hiperindividualização das práticas e a privatização dos seguros, esvaziando o papel do Estado Social e o seguro garantido pelo direito, ou seja, rejeita o caráter coletivo do controle dos riscos.

O Brasil não tem um sistema protetivo e sim um sistema baseado no princípio da legalidade, baseado na justiça. Uma das coisas que devemos nos perguntar é por que o velho modelo tutelar é um cadáver insepulto? Por que é tão atraente? Por que não conseguimos acabar com ele? Sabem por quê? Porque o velho modelo tutelar é um canto ao corporativismo, porque o velho modelo tutelar falava que todo mundo era responsável por tudo, e quando todo mundo é responsável por tudo, ninguém é responsável por nada. Um Sistema De Responsabilidade Juvenil não é para resolver nada, não é para resolver as questões sociais, não é para resolver a delinquência juvenil (...) se não é para resolver, para o que é? É para administrar de forma transparente, democrática, racional, os conflitos dos menores de idade com a lei penal, e é só para isso. Parece pouco, mas é muito (MÉNDEZ, *apud* CRAIDY e SZUCHNAN, 2015, p. 35).

Ainda que a legislação brasileira tenha sofrido uma profunda alteração paradigmática no que diz respeito ao tratamento penal de adolescentes, tal alteração não se traduz em uma efetiva mudança com relação às práticas judiciais nesse sentido. A suprema doutrina da situação irregular, com sua lógica de intervencionismo e criminalização da pobreza, segue sendo aplicada, embora disfarçadamente: utilizam-se os instrumentos normativos do ECA, porém a serviço da antiga ideologia punitiva.

3.1 A Doutrina da Proteção Integral (Art. 227)

Após aprovação da Constituição brasileira, começa o processo de regulamentação através da legislação complementar. Derruba-se o Código de Menores e escreve-se “a mil mãos” o Estatuto da Criança e do Adolescente. Repudia-se o termo “menor” de caráter estigmatizante e discriminador; muda-se a concepção da infância e da adolescência, entendendo-os como cidadãos, sujeitos de direitos, que precisam ser considerados como pessoas em desenvolvimento e tratados com prioridade absoluta (VOLPI, 2006, p. 32).

Ao adotar a doutrina da proteção integral dos direitos da criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente consolida e reconhece a existência de um novo sujeito político e social que, como portador de direitos e garantias, não pode mais ser tratado por programas isolados de políticas assistencialistas, mas deve ter para si a atenção prioritária de todos, constituindo-se um cidadão, independentemente de sua raça, condição social ou econômica, religião ou qualquer diferença cultural (VOLPI, 2006, p. 34).

Desta forma o Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei asseguradora de direitos e de garantias. Na prática, não obstante, os grandes avanços conquistados, os sujeitos dessa pesquisa revelam que entre o direito assegurado na lei e o realizado no cotidiano ainda existe uma enorme distância (VOLPI, 2006, p. 35).

Quando se trata das crianças e dos adolescentes o sistema jurídico brasileiro pode ser analisado em duas fases distintas: a primeira que denomina-se situação irregular, no qual a criança e adolescente só eram percebidos quando não estavam inseridos dentro de uma família, ou teriam atentado contra o ordenamento jurídico.

Os adolescentes confundiam-se os jovens praticantes de condutas ilícitas e aqueles considerados em situação de abandono, ou inseridos em dinâmicas familiares inapropriadas. A segunda fase denominada de Doutrina da proteção integral teve como marco definitivo a Constituição Federal de 1988, onde está no art. 227, o entendimento da absoluta prioridade. Conforme o mesmo:

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, 1990).

Os direitos elencados basicamente no art. 227 da Constituição Federal, os quais constituem direitos fundamentais, de extrema relevância, não só pelo seu conteúdo como pela sua titularidade, devem, obrigatoriamente, ser garantidos pelo Estatuto, e uma forma de tornar concreta essa garantia deu-se, justamente, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual tem a nobre e difícil tarefa de materializar o preceito constitucional.

Assim rompe-se com a doutrina da situação irregular existente até então para abarcar a doutrina da proteção integral consubstanciada na Carta Magna brasileira. A Doutrina da Proteção Integral e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente trouxeram a adoção de um modelo de responsabilização penal juvenil que busca limitar a intervenção estatal ao diferenciar imperiosamente medidas de proteção e medidas direcionadas a adolescentes infratores, afirmando a natureza sancionatória dessas últimas e, assim, atrelando-as à legalidade e ao sistema de garantias processuais penais.

Em termos de estrutura jurídica trata-se de uma reviravolta no sistema, uma inovação, mas que até os dias de hoje não foi completamente concretizada. Contudo, em âmbito internacional não constitui novidade. A Declaração dos Direitos das Crianças foi publicada em 20 de novembro de 1959 pela ONU. E no cenário internacional, essa Declaração acabou originando a doutrina da Proteção Integral, que somente entrou em nosso ordenamento jurídico com o advento da Constituição Federal de 1988.

A Doutrina da Proteção Integral instaurou um sistema especial de proteção, delineando direitos nos artigos 227 e 228 da Constituição brasileira, tornando crianças e adolescentes sujeitos dos direitos fundamentais atribuídos a todos os cidadãos e ainda titulares de direitos especiais, com base na sua peculiar condição de pessoa em

desenvolvimento (MULLER, 2011).

“Se está previsto na Constituição Federal que todas as crianças e adolescentes são pessoas, e a dignidade da Pessoa Humana é princípio reitor da sociedade brasileira, porque é necessário positivar direitos especiais para tal público?” (COSTA, 2012, p. 159). Frente a esta questão deve-se ver que, além de ser pessoa humana o adolescente está em fase de desenvolvimento, é uma pessoa humana em desenvolvimento. ente a esta questão deve-se ver que, além de ser pessoa humana o adolescente está em fase de desenvolvimento, é uma pessoa humana em desenvolvimento.

A adolescência é uma categoria situada historicamente e reconhecer essa diferença significa vislumbrar as relações de poder existentes na sociedade adultocêntrica contemporânea. Para além de uma etapa de vida de maior vulnerabilidade, a instrumentalidade normativa busca afirmar outra realidade social, frente ao histórico de inferiorização e desvalia.

O Conselho Tutelar nasce atrelado à Doutrina de Proteção Integral, buscando superar a ideia de que o trato com crianças e adolescentes não era de real importância, neste sentido refere Ana Paula Motta Costa que “A pessoa humana criança ou adolescente encontra dificuldades de ter efetivada sua dignidade na medida em que depende do seu reconhecimento pelos adultos” (COSTA, 2010).

As Legislações fundamentadas na doutrina da situação irregular, a centralização do poder de decisão estava no Estado, através da figura do juiz, com competência ilimitada e discricionária, sem praticamente nenhuma limitação legal. Nesse contexto, buscava-se a judicialização dos problemas vinculados à infância empobrecida e a patologização dos conflitos de natureza social, portanto, a criminalização da pobreza. A doutrina da situação irregular, embora superada do ponto de vista normativo, visto que revogada por todos os diplomas legais vigentes, prevalece em muitas oportunidades na cultura tutelar e discricionária presente na intervenção do Estado na vida dos sujeitos crianças e adolescentes (LAZAROTTO et al, 2014, p. 86).

A Doutrina da Proteção Integral assegura todos os direitos para todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, ao contrário do velho Código de Menores, que assegurava apenas a proteção e a vigilância para os menores em situação irregular, ou seja, aos abandonados, carentes, inadaptados e infratores.

Para que a doutrina da proteção integral se estabeleça é necessário fazer outro uso de seus dizeres e tomá-la como uma lógica que atravesse a nossas práticas. Fazer dela não só uma reivindicação constante pela efetivação de mais direitos – atentando sempre ao fato de que eles podem significar mais tutela -, mas também algo que traduza realmente em práticas libertárias, que desviem das produções e naturalizações históricas referidas e possibilitem a invenção de outras infâncias e adolescências (LAZAROTTO et al, 2014, p. 83).

Os outros grandes princípios estruturadores da política de atendimento estão elencados no Art. 88 do ECA e são os seguintes:

A - Descentralização: realizar-se-á da municipalização das ações, como consequência de uma nova divisão do trabalho social entre a União, os Estados e os Municípios. B - Participação: ocorre pelo envolvimento da população, através de suas organizações representativas e de sua participação direta, na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis. Essa participação se materializa, principalmente, através dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares. C - Sustentabilidade: Este princípio se concretiza pela criação e manutenção de fundos constituídos por recursos orçamentários, transferências e doações de pessoas físicas e jurídicas dedutíveis do Imposto de Renda. Estes fundos são geridos pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. D - Mobilização: Este princípio estabelece a mobilização da opinião pública no sentido de assegurar a participação dos diversos segmentos da sociedade na política de atendimento (Art. 88 inciso VI do ECA).

O ECA ainda precisa ser colocado em prática e parte de sua configuração precisa ser divulgada e reconhecida pela sociedade como um todo. O conjunto de direitos previstos para as crianças e para os adolescentes são desconhecidos para a maioria da população brasileira, dificultando assim, o cumprimento desses direitos e efetivação esses valores.

Tabela 3: Situação irregular e proteção integral

| | |
|---|-------------------------|
| Situação irregular | Proteção integral |
| Menores | Crianças e adolescentes |
| Objetos de proteção | Sujeitos de direito |
| Proteção de menores | Proteção de direitos |
| Proteção que viola e restringe direitos | Proteção de direitos |
| Infância dividida | Infância integrada |

| | |
|---|--|
| incapazes | Pessoas em desenvolvimento |
| Não importa a opinião da criança | É fundamental a opinião da criança |
| Situação de risco ou perigo moral ou material ou situação irregular | Direitos ameaçados ou violados |
| Menor em situação irregular | Adultos, instituições ou serviços em situação irregular |
| centralização | Descentralização |
| Juiz executando política social/ assistencial | Juiz em atividade jurisdicional |
| Juiz como um bom pai de família | Juiz técnico |
| Juiz com faculdades onipotentes | Juiz limitado por garantias |
| O assistencial confundido com o penal | O assistencial separado do penal |
| Menor abandonado, delinquente | Desaparecem essas determinações |
| Desconhecem-se todas as garantias | Reconhecem-se todas as garantias |
| atribuídos de delitos como inimputáveis | Responsabilidade penal juvenil |
| Direito penal de autor | Direito penal de ação |
| Privação de liberdade como regra | Privação de liberdade como exceção e somente para infratores/ outras sanções |
| Medida por tempo indeterminado | Medidas por tempo determinado |

Fonte: SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e responsabilidade Penal: da indiferença à proteção integral.** Porto Alegre: Livraria do advogado. 2016. (p. 175).

3.2 ECA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 iniciam a exposição dos direitos fundamentais pelo direito à vida e à saúde. No artigo 7º do ECA, lê-se: “A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (BRASIL, 1990). O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é uma Lei Federal (nº 8.069), promulgada em 13 de julho de 1990, que se caracterizou como expressão máxima do desejo da sociedade brasileira de garantir direitos a crianças e adolescentes historicamente fragilizados, principalmente os provenientes de classes

sociais menos favorecidas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu três sistemas de garantia para os jovens. O sistema primário refere-se às políticas públicas para a criança e o adolescente. O sistema secundário se relaciona a proteção e o sistema terciário refere-se às medidas socioeducativas (MENESES, 2008, p. 59).

O ECA estabelece direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária para meninos e meninas, e também aborda questões de políticas de atendimento, medidas protetivas ou medidas socioeducativas, entre outras providências.

Conforme o ECA nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, por qualquer pessoa que seja, devendo ser punido qualquer ação ou omissão que atente aos seus direitos fundamentais. No seu artigo 7º, disciplina que a criança e o adolescente têm direito à proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência (BRASIL, 1990).

As medidas protetivas adotadas pelo ECA são para salvaguardar a família natural ou a família substituta, sendo está última pela guarda, tutela ou adoção. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional, a tutela pressupõe todos os deveres da guarda e pode ser conferida a pessoa de até 21 anos incompletos, já a adoção atribui condição de filho, com mesmos direitos e deveres, inclusive sucessórios.

O reconhecimento oficial dos direitos humanos, pela autoridade política competente, dá muito mais segurança às relações sociais. Ele exerce, também, uma função pedagógica no seio da comunidade, no sentido de fazer prevalecer os grandes valores éticos, os quais, sem esse reconhecimento oficial, tardariam a se impor na vida coletiva (LONGO, 2010).

Opina a autora que o ECA, mesmo tendo sido aprovado no início dos anos 1990, tem dificuldade em lidar com os valores históricos permanentes nas instituições

públicas. É fato que a herança do autoritarismo na gestão do bem público permanece nas relações atuais e, portanto, a existência formal da lei - ECA, não garante a mudança imediata das práticas arbitrárias para com os direitos da criança e do adolescente. É importante lembrar que a ideia de direitos no Brasil sempre esteve associada aos privilégios das elites e, desta forma, permanece no imaginário e senso comum que, antes de ter direitos, o indivíduo precisa cumprir deveres.

Ainda segundo Longo (2010) a realidade das escolas públicas, com a precarização das condições de trabalho dos profissionais da educação, baixos salários, falta de infra-estrutura, falta de formação, salas super lotadas e falência dos paradigmas do processo de ensino-aprendizagem coloca o Estatuto da Criança e do Adolescente como um ícone da falência da Escola: O ECA provoca um 'excesso' de direitos para os alunos e assim eles perderam os limites..

No campo da 'desmontagem' das práticas de atendimento das FEBEM's pouco se avançou de imediato e, após o ECA, o diagnóstico é que as práticas continuam, com a manutenção dos prédios, pessoal, linha de ação e até a mesma nomenclatura (a FEBEM/SP em 2007 foi rebatizada de Fundação CASA). Houve a implantação de serviços de assistência médica, psicossocial e jurídica de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos e violência. Os internatos e os orfanatos foram readaptados para a convivência de crianças e adolescentes de várias faixas etárias, com meninos e meninas e permanência entre irmãos. Os CEDECAs - Centros de Defesa da Criança e do Adolescente foram criados para o atendimento ao segmento infanto-juvenil junto às comunidades, complementa a autora.

Quanto ao reordenamento institucional houve também uma preocupação em levar à Polícia Militar o comprometimento da corporação, em assumir o ECA, para não reproduzir suas práticas de violência contra as crianças e adolescentes. Esta mudança de mentalidade e ação implica, urgentemente, um processo de formação constante da PM na defesa dos direitos humanos e na proteção de todos; do contrário, perpetuar-se-á a política da perseguição da população pobre conforme ideologia do combate ao inimigo, herança maldita da ditadura militar com a sua política de segurança nacional.

Observa que, ao invés de simplesmente controlar os jovens, o ECA deseja

garantir seus direitos. Para efetivar o Estatuto em nosso cotidiano pressupõe-se o domínio da classe trabalhadora sobre o que seja de fato o ECA e como funcionam os instrumentos legais, como os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares. Estes organismos são essenciais para a ruptura de alguns dos dogmas sobre a impertinência do ECA existir no Brasil, pois os conservadores insistem em dizer que o ECA é uma lei para “Suíça” (LONGO, 2010).

Após o ECA a negligência, os maus-tratos e o abandono que atinge nossas crianças e adolescentes devem ser caracterizados como crime, e, sejam quais forem seus agentes, punidos (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p. 17).

As políticas públicas inserem-se na esfera do direito constitucional, porque consistem na atuação do Estado para implementar escolhas políticas que são feitas, em sua maioria, pelo poder legislativo. Ocorre que, infelizmente, o que se constata é que as políticas públicas, no Brasil, voltadas para as crianças e os adolescentes na área pública na área da educação, apresentam orçamentos diminutos, são insuficientes, ineficazes e descontínuas, e, dessa maneira, criminosas (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p. 19).

Apesar da lei protetora, constata-se ainda a ausência da inclusão social e habitacional e de posturas educativas para o desenvolvimento da cidadania especialmente para aquelas crianças e adolescentes que pedem esmolas nas ruas, em razão da impossibilidade de acesso a escola, de lazer e cultura, ou ainda as que praticam delitos contra o patrimônio, que têm fome de alimentos e de justiça (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p. 19).

São princípios específicos do ECA:

a) Princípio da Prioridade Absoluta

O princípio da Prioridade Absoluta é um princípio constitucional previsto no artigo 227 da CF e também com previsão no artigo 4º. Da Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim encontra-se no artigo 227 da CF que *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 a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

No art. 4º da Lei 8.069/90 temos que *é dever da família, comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes 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* (VILAS BOAS, 2011).

b) O Princípio do Melhor Interesse

Este princípio tem a sua origem no instituto do direito anglo-saxônico do *parens patrie*, no qual o Estado assumia a responsabilidade pelos indivíduos considerados juridicamente limitados, quais sejam os loucos e os menores; prevalência do melhor interesse da criança na questão tutelar. Ao exercício da guarda sobrepõe-se o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, que não se pode delir, em momento algum, porquanto o instituto da guarda foi concebido, de rigor, para proteger o menor, para colocá-lo a salvo de situação de perigo, tornando perene sua ascensão à vida adulta (VILAS BOAS, 2011).

c) Princípio da Cooperação

O princípio da cooperação decorre de que todos – Estado, família e sociedade – compete o dever de proteção contra a violação dos direitos da criança e do adolescente, enfim, é dever de todos prevenir a ameaça aos direitos do menor (VILAS BOAS, 2011).

d) Princípio da Municipalização

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social. (VILAS BOAS, 2011).

O Estatuto da Criança e do Adolescente sofreu diversas alterações legislativas, e em específico em 2009, veio uma grande alteração atingindo, principalmente, a parte referente à adoção, que até então era tratada parcialmente no Código Civil e parcialmente no Estatuto da Criança e do Adolescente. Como a alteração foi grande alguns chegaram a denominar da Nova Lei da Adoção.

Mas essa alteração veio a criar, entre outras coisas, o conceito de família ampliada ou extensa, aquela formada, por exemplo, pelo avó e o neto. Veio permitir que a mãe ou gestante que não queria cuidar de seu filho possa colocá-lo para o procedimento de adoção. E ao mesmo tempo, deve ser ofertada a essa mãe ou futura mãe uma assistência e um acompanhamento para que ela possa consciência do que estará fazendo.

3.2.1 Os anos 1990: o abrigamento e a internação após ECA

Em seu art.101 o ECA preconiza, em seu parágrafo único que: *“O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade”* (BRASIL, 1990).

O primeiro aspecto importante a ser ressaltado no artigo 101 - parágrafo único - é referente à preconização de um tempo breve de permanência da criança e do adolescente em abrigo e busca contrapor-se a um passado recente, no qual estes passavam inúmeros anos isolados do mundo devido à institucionalização. O que se pode inferir é que esse parágrafo único, juntamente com o artigo 101, inciso VII (abrigo em entidade), além de identificar o caráter do programa, também delimita sua operacionalização.

Muitos são os fatores que permeiam a experiência do adolescente quando este necessita morar em um abrigo. O princípio da transitoriedade, ou ‘provisoriedade’, é o

principal deles, por envolver questões delicadas e complexas e, especialmente, por contrapor-se a uma história de institucionalização, na qual crianças e adolescentes viviam longos anos dentro de um abrigo. A transitoriedade é justificada pela lei através da provisoriedade da medida, pela qual se entende que crianças e adolescentes não deveriam permanecer em um abrigo por muito tempo.

Desta forma, de acordo com a lei, muda-se o conceito de internação para abrigamento. Somente adolescentes, a partir dos 12 anos, podem ser privados de liberdade, e em casos de flagrante delito; crianças e adolescentes que por algum motivo precisam ser afastados da família só podem ser abrigados pelo período de no máximo 03 meses (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:

I - preservação dos vínculos familiares; II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; III - atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; V - não desmembramento de grupos de irmãos; VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII - participação na vida da comunidade local; VIII - preparação gradativa para o desligamento; IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo. A orientação acima indicada impõe-se como uma contraposição às antigas práticas de institucionalização, quando associa a noção de abrigamento à tentativa de garantir a convivência familiar e comunitária e a preservação dos vínculos familiares. O aspecto mais inovador é o de ensejar a participação da comunidade no processo educativo (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.112).

Quanto à questão do atendimento em instituições, cabe destacar que um processo de diagnóstico e avaliação da situação atual apenas se inicia. Provavelmente por isso, o tema tem sido tratado com certa confusão e perplexidade diante das denúncias de maus-tratos e formas hediondas de violação dos direitos da criança e do adolescente em instituições por todo o país. Algumas tendências na área de segurança pública, que se agravaram na década de 1990, como o aumento da violência e da criminalidade, têm trazido consigo uma maior pressão para que as crianças e jovens

sejam recolhidos e confinados em estabelecimentos. As pressões para a redução da idade penal e o aumento do número de crianças cooptadas para atividades criminosas por grupos de traficantes têm se avolumado nos últimos anos, acirrando os ânimos e as discussões. No entanto, com exceção à cobertura jornalística das cenas de violência nas ruas e nas instituições para adolescentes autores de atos infracionais, o problema tem sido retratado de forma inconsistente. “O abrigo acaba sendo entendido como muro que isola e não como um teto que protege” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 113).

Nestes mesmos espaços de troca de informações, prosseguem as autoras, vê-se que o tema é pautado de confusão. O Estatuto refere-se a abrigo como uma medida (Art. 101, parágrafo único), portanto, trata do ato de abrigar; porém, a impressão que se tem é que as pessoas utilizam o termo como se estivessem se referindo a qualquer instituição ou entidade, como afirma uma educadora que atua em uma destas instituições Quando se sentem ameaçados eles (os adolescentes) sabem que ir para um abrigo é algo de fácil acesso, pois esta entidade transformou-se em um campo de crianças e adolescentes que precisam ficar escondidos porque cometeram algum ato infracional e precisam sair de circulação por um período. “Observa-se que as Instituições denominadas de abrigos pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro são ainda chamadas de orfanatos por seus funcionários e até diretores” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.114).

Complementam as autoras que, além do aspecto da fragilização dos elos familiares antes percebidos quase que unicamente como o abandono das crianças por suas famílias, que as deixavam nos internatos ou orfanatos percebe-se claramente o movimento de rejeição por parte das crianças em relação às suas famílias. São elas que, com frequência, saem de casa. De acordo com suas histórias, fica claro que essas crianças sentiam-se como um peso. Apesar de valorizarem a ideia de família e idealizarem, sobretudo, as mães, muitas das crianças que entrevistamos afirmaram que não desejam ou não podem voltar para casa seja por conflitos familiares ou por envolvimento com o universo do tráfico de drogas.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) possibilitou uma nova ênfase no sentido de apoiar a convivência familiar e comunitária, destacando o

caráter de brevidade e excepcionalidade na aplicação da medida de abrigo. Mesmo anos após a aprovação da lei, a sociedade brasileira ainda se depara com o fato de existirem crianças sendo frequentemente encaminhadas para instituições que pouco diferem dos antigos asilos ou orfanatos. Como toda a realidade com raízes profundas, grandes são as dificuldades e tímidas, as mudanças (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

O Governo brasileiro criou diversas medidas para proporcionar melhor assistência às crianças e aos adolescentes carentes, que, por diferentes motivos, ficam excluídos do quadro de saúde definido pela OMS. Entre as medidas adotadas, encontra-se a elaboração do ECA, a criação dos Conselhos Tutelares (no âmbito municipal) e os programas assistencialistas, como o PBF e o PSE (FONSECA et al, 2013).

Nesse sentido, os programas governamentais avaliados se complementam e convergem para um objetivo comum: garantir os direitos das crianças e adolescentes instituídos no ECA. Em consonância com o estatuto, indicadores demonstram que o PBF aumentou a frequência escolar ao inibir o trabalho infantil. Ao permanecerem na escola, em especial na rede pública de ensino, a criança e o adolescente terão oportunidades de participar das ações do PSE, direcionadas ao enfrentamento das vulnerabilidades que afetam o seu desenvolvimento (FONSECA et al, 2013).

Crianças e adolescentes órfãos ou em situação de abandono, em situação de risco; em situação de pobreza. Há descontinuidade e rompimento de vínculos entre famílias quando o DPCA, DECA e Conselho Tutelar e o JIJ; passam a ser eles mesmos e os agentes no sistema, de modo que, de uma forma não articulada de ação, permanecem os rompimentos de vínculos (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

As articulações de ações públicas para a população jovem são previstas na Constituição Federal, no artigo 224, determina que “A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Para assegurar a pertinência dessas ações em relação às prioridades, uma exigência básica é conhecimento e reconhecimento da demanda de

crianças e adolescentes com relação aos fatores que promovam e protejam seu desenvolvimento, como saúde, educação e lazer, entre outros (FONSECA et al, 2013).

As crianças e adolescentes podem chegar às instituições de diferentes maneiras. Estão listadas abaixo as mais comuns:

a) Levados por suas próprias famílias, quando se encontram sem condições de prover os cuidados necessários; b) Encaminhados pelo Juizado da Infância e Juventude. São casos em que ocorre o abandono, principalmente quando ainda bebês; outros em decorrência da necessidade de proteção perante situações de violência; ou ainda para cumprir medidas estabelecidas de privação de liberdade; c) Por eles mesmos, quando em busca de auxílio ou de abrigo, devido a casos de violência, risco de vida ou pobreza extrema da família; d) Através de outros agentes, em ações de recolhimento forçado, realizadas por determinação dos governos estaduais e municipais. Neste caso enquadram-se as crianças e adolescentes encontrados nas ruas, os quais são levados às instituições de triagem. Estas ações, quase sempre, incluem assistentes sociais e aparato policial ou similar. Crianças e adultos por nós entrevistados referiram-se a estes episódios como bastante violentos; e) Encaminhados pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), quando vítimas de crimes contra crianças e adolescentes, incluindo violência doméstica, abuso e exploração sexual, etc. f) Encaminhados pela Delegacia Especializada de Crianças e Adolescentes, quando flagrados cometendo algum tipo de delito; g) Encaminhados pelo Conselho Tutelar. Com o advento do Estatuto da Criança e Adolescente, foram criados estes Conselhos, órgãos encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (ECA) (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.116).

O dever do Conselho Tutelar é de intervir nos casos em que os direitos da criança e do adolescente estejam sendo ameaçados e ou violados. Os casos chegam ao Conselho Tutelar através de denúncias, da Guarda Municipal, de instituições governamentais e não-governamentais que atendem crianças e adolescentes, das próprias famílias, e, eventualmente, da Delegacia (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Quanto aos tipos de instituições que abrigam crianças e adolescentes, podem ser de curto ou longo prazo temporal. Não há um sistema nacional integrado (apesar de metade de a população ter menos de 20 anos).¹ Curto prazo: caráter provisório (máximo de 3 meses), situações de risco (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

As instituições em que a criança permanece por um longo prazo são as casas de acolhida. Dentro desta categoria, destacam-se algumas instituições destinadas a acolher crianças em situação de risco, pessoal ou social, como no caso dos Abrigos, porém com uma perspectiva de continuidade um pouco maior do que nas anteriores.

Nestas instituições as crianças são cuidadas por educadores ou pais sociais; são orientadas na procura de cursos e devem estar matriculadas em escolas. São exemplos deste tipo de instituição as Casas Lar, as Casas de Acolhida e, no Rio de Janeiro, os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), sendo estas escolas que abrigam crianças. Ao se tentar identificar as principais diferenças entre os Abrigos e as Casas de Acolhida, foram os adolescentes entrevistados que mais ajudaram.

O Abrigo costuma ser encarado como um estágio provisório, um passaporte para a Casa de Acolhida. Percebe-se na fala de alguns, o critério merecimento para chegar a uma Casa de Acolhida. Em suas palavras: “A diferença de Abrigo pra Casa de Acolhida é porque aqui na Acolhida eles dão escola, dão emprego, dão curso, dão tudo. O Abrigo não, o Abrigo você tem que ficar lá, tem que se comportar, e se não se comportar você não vai pra Casa de Acolhida, você continua lá” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.116).

As intervenções que mais beneficiam são as que cortam o processo de instabilidade e insegurança, preferência à casa da família de origem ou futura, casos complexos e problemas das entidades, confusão com o internato, necessidade de rompimento com traços assistencialistas e autoritários.

Política deve ser entendida como um empreendimento essencial para o desenvolvimento humano, social e econômico do país (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

As principais características das Casas de Acolhida identificadas são as seguintes:

- (a) seu público-alvo é fundamentalmente composto por crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco ou abandono, aqueles que estão em situação de rua, cujos laços familiares estejam fragilizados ou rompidos, ou que se encontram inviabilizados de retornar ao convívio familiar;
- (b) permite um tempo de permanência mais extenso da criança ou do adolescente, possibilitando uma certa continuidade no trabalho de intervenção;
- (c) a forma de atendimento dá-se em regime aberto, dentro de pequenas unidades residenciais (com 15 a 30 crianças e adolescentes);
- (d) encaminha todas as crianças atendidas à escola e, alguns, a cursos profissionalizantes;
- (e) é possível desenvolver atividades culturais, pedagógicas e lúdicas, sob a orientação de educadores sociais e/ou psicólogos e assistentes sociais;
- (f) podem permanecer nas Casas de Acolhida até completarem 18 anos (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 132).

Na prática, as Casas de Acolhida enfrentam problemas de reincidência e rotatividade das crianças e adolescentes, o que muito dificulta o processo de reinserção familiar e comunitária. De acordo com diversos depoimentos, particularmente no caso do Rio de Janeiro, estas instituições, de um modo geral, têm funcionado como Abrigos de fato, não conseguindo cumprir com suas propostas de trabalho, tornando-se espaços de alta rotatividade e transitoriedade (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Outro tipo de instituição que também tem como proposta o atendimento sistemático e duradouro com as crianças são as Casas-Lar. Estes estabelecimentos têm como ideal reproduzir o modelo familiar nuclear, tendo um casal denominado de pais sociais cuidando, em cada casa, de até 12 crianças. Estas pessoas são capacitadas para oferecer às crianças orientação e suporte, assistência e educação, além de um ambiente que, em tese, visa reconstruir possíveis vínculos familiares que as crianças possam ter perdido. Atendem prioritariamente a crianças em situação de abandono ou com perda súbita de vínculos familiares, conforme as mesmas autoras.

Os resultados destes tipos de intervenção institucional, ao nível do bem-estar da criança, seja no Brasil ou em qualquer outro país, não deixam dúvidas de que aquelas que mais beneficiam as crianças são as que cortam o processo de instabilidade e insegurança em suas vidas. Se tivessem condições de permanecer em seus lares, essa seria a escolha para a maior parte das crianças e adolescentes. Apesar da preferência pela Casa de Acolhida, em detrimento do Abrigo, indicada acima por adolescentes com longa experiência de abrigamento, a casa da família de origem, ou da futura família (a ser formada pelo adolescente, agora no papel de pai ou mãe), ainda é a primeira e principal escolha (RIZZINI e RIZZINI, 2004).

Deste modo, os principais atores envolvidos – comunidades, famílias e filhos – passam a ser vistos como importantes na busca de alternativas aos problemas identificados como prioritários (RIZZINI e RIZZINI, 2004). Pontua Meneses (2008, p. 61) os seguintes aspectos:

Interessa uma discussão sobre o que direito penal e a lei propõe ao adolescente em conflito com a lei. Um direito que estabeleça o máximo rigor possível, conforme a gravidade dos fatos, compreendendo que a violência está ligada com a impunidade? Outro que vincule a violência à questão social, correndo o risco de adotar a prática de internação baseada na pobreza, ou quem sabe aquele que reconhece a necessidade de internação para adolescentes que cometem atos graves e alternativas em meio aberto para os que não representem potencial risco à sociedade quando livres?

Mas este Estado tem recebido críticas como, por exemplo, a de Bauman (2016) de que o mesmo estado que entregou nas mãos do mercado o poder, hoje foi rebaixado de posição. Se antes era o promotor do bem-estar universal, na atualidade opera como obstáculo. Conforme explora o autor, o poder do Estado foi capturado por forças supraestatais, do ponto de vista da globalização, e operam num “espaço de fluxos”, terminologia utilizada por Manuel Castells e apropriadamente trazida em “Estado de Crise” A posição do Estado e dos governos neste tempo de crises econômicas é de estagnar ao invés de reduzir as fricções.

3.3 Medidas Socioeducativas

Acerca das medidas socioeducativas Meneses (2008, p. 69) diz que para que seja social e educativa a medida deve estar atento o sistema de justiça para o aspecto em que a conduta do adolescente venha a ter vinculações com sua identidade como indivíduo que passa pela complementaridade de três elementos: a referencia a um grupo apoiador da experiência individual, o engajamento em qualquer modalidade de risco, a afirmação da autonomia com atos de oposição a representações sociais ou culturais que a neguem. Essa identidade que se forma nos estágios do desenvolvimento do ser humano, encontra na adolescência uma ambivalência de sentimentos e questionamentos de valores.

Os principais atores envolvidos são “as comunidades, famílias e filhos que passam a ser vistos como importantes na busca de alternativas aos problemas prioritários. Consideram-se pautas de prioridades da agenda política nacional, pesquisa e experiência acumulada, participação na busca de soluções políticas e práticas” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.91).

Os governos que ratificaram a Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança comprometeram-se a cumprir certas obrigações. Estas obrigações estendem-se a todos os membros da sociedade, cujas ações podem fazer diferença na defesa dos direitos das crianças. Medidas neste sentido incluem:

- a) evitar que as crianças sejam privadas do cuidado familiar, provendo apoio à família e combatendo a discriminação;
- b) recorrer ao cuidado institucional somente como um último recurso e de forma temporária; as Bases de Apoio Familiares e Comunitárias para Crianças e Adolescentes;
- c) desenvolver, financiar, implementar e monitorar sistemas alternativos de cuidados às crianças, inspirados em princípios que caracterizam a vida familiar;
- d) regularizar e supervisionar as instituições que permanecerem em funcionamento, seguindo padrões estabelecidos nacional e internacionalmente e consoante com a Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança -Declaração de Estocolmo: 2003 (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 90).

Quanto às ações que cabem aos governos, sociedade civil, comunidade acadêmica, financiadores e profissionais, as principais delas seriam:

- a) diminuir o número de crianças institucionalizadas; b) prover apoio à família, visando o bem-estar da criança; c) criar alternativas de atendimento, fortalecendo serviços em âmbito comunitário; d) realocar recursos a fim de priorizar ações preventivas; e) adotar padrões de qualidade para o serviço público, assim como procedimentos de avaliação do mesmo; f) em todas as ações, levar em consideração as vozes das crianças e suas famílias, e garantir sua participação; g) criar mecanismos de pressão para que os governos honrem os compromissos assumidos internacionalmente; h) desenvolver estudos que retratem a eficácia de diferentes práticas alternativas; i) criar sistemas de documentação e monitoramento das iniciativas desenvolvidas; j) estimular a integração entre serviços públicos e particulares voltados para as crianças privadas do cuidado familiar (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p 91).

A saída da situação irregular para a doutrina da proteção integral ainda não foi assimilada pela nossa sociedade. A ideia de segregação ainda continua existindo e os lugares para onde são direcionados os adolescentes que cometeram atos infracionais não estão tão distante assim da FEBEM.

Proteger crianças e adolescentes cujos direitos estejam ameaçados, de forma que os mesmos possam desfrutar do direito a viver junto à sua família e comunidade, é um grande desafio.

Neste contexto Bauman (2016) critica a incapacidade moderna referente a relação política e Estado, recuperando as expressões “crise de agência” para Estado e governos líquidos, reafirmando que atualmente há “crise de soberania territorial”, visto que as soluções necessárias não são tangíveis às “soberanias territoriais”, pois estão além, envolvendo complexidades de ação pós-global economicamente.

Assim sendo, de que forma envolver diferentes atores, no âmbito da família e da comunidade e governo efetivo na busca de soluções de problemas relacionados à educação e criação dos filhos? Não é um desafio fácil. Seu enfrentamento implica na mudança de atitudes e práticas assistencialistas e autoritárias que vigoraram no país por séculos. Porém, esta é uma tendência que vem se fortalecendo mundialmente e abrindo novas perspectivas na busca de soluções.

Para que o Estatuto da Criança e do Adolescente seja efetivamente implantado faz-se necessário um “salto triplo”, ou seja, três pulos necessários para que seja efetivado esse microssistema:

Primeiro Salto: necessidade de alteração no panorama legal: necessidade de que os municípios e estados se adequem à nova realidade normativa. necessidade de implementação dos conselhos tutelares de forma efetiva, com meios para tal, bem como os fundos destinados à infância. Segundo Salto: ordenamento e reordenamento institucional: necessidade de colocar em prática a nova realidade apresentada pelo Estatuto da Criança e Adolescente. Conselhos dos direitos, conselhos tutelares, fundos, instituições que venham a executar as medidas socioeducativas e a articulação com as redes locais para a proteção integral. Terceiro Salto: melhoria nas formas de atenção direta: é necessário todo um processo de alteração da visão dos profissionais que trabalham de forma direta com as crianças e os adolescentes. é necessário alterar a maneira de ver, entender e agir. os profissionais que têm lidado com as crianças e os adolescentes possuem, historicamente, uma visão marcada pela prática assistencialista, corretiva e a maioria das vezes meramente repressora. É necessário mudar essa orientação (VILAS BOAS, 2011, p 36).

Analisado esses três aspectos percebe-se que o caminho a trilhar é longo e que precisa-se buscar apoio social para que a sociedade compreenda o papel e a importância de crianças e adolescentes. Para fazer a realidade do novo paradigma mundial, em termos de Direitos da Criança e do Adolescente (Convenção Internacional dos direitos da criança e outros instrumentos) é necessário realizar seis tarefas básicas:

- I - Transformar o Novo Direito em bandeira de luta dos movimentos sociais;
- II - Transformar o Novo Direito em tema de reflexão e debate por parte da inteligência nacional;
- III - Introduzir as conquistas do Novo Direito na Constituição e nas leis nacionais;
- IV - Traduzir o Novo Direito em ações de atenção direta em termos de solidariedade social;
- V - Transformar as conquistas do Novo Direito em políticas públicas de grande alcance;
- VI - Gerar um processo de mobilização social capaz de suscitar uma demanda social ampla e qualificada pelos direitos da criança e do adolescente (VILAS BOAS, 2011, p 37).

Historicamente, a formulação, o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação das políticas sociais têm sido feitos de maneira setorial e desarticulada. Cada um dos seus agentes constitui-se num mundo à parte, contribuindo para a perpetuação da desarticulação, do desperdício, do atendimento precário e parcial ao usuário (LAZAROTTO et al, 2014).

A persistência na formação de redes locais de atenção à criança e ao adolescente - um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais - significa acúmulo de capital social.

Muitas propostas são feitas para prevenir e reabilitar os adolescentes envolvidos com o mundo da criminalidade no Brasil. Além da realização desses projetos, são necessárias medidas estruturais e simbólicas. “É urgente investir-se na redução das desigualdades socioeconômicas e discutir-se o panorama da pobreza brasileira em centros urbanos” (SOUZA, 2008, p. 213).

É preciso investir nas comunidades, preservar a autonomia e a dignidade do adolescente, bem como promover estratégias de enfrentamento da pobreza e da exclusão social, da violência, do desemprego e do subemprego (SOUZA, 2008).

O problema não será resolvido focalizando apenas a questão do atendimento institucional. Ele está ligado a circunstâncias macroeconômicas e políticas que precisam ser paralelamente enfrentadas para que os internatos deixem de constituir uma opção atraente para crianças e para pais que não encontram saída para as dificuldades em manter seus filhos. O desenvolvimento econômico, associado a

políticas de distribuição de renda reduz a necessidade de instituições de assistência à infância, pois geram alternativas que resultam em crescimento e recursos.

Não é possível continuar matando esses jovens como se eles fossem os nossos algozes. Não é possível ficar martelando esses jovens e os enjaulando como animais em celas frias. Não é possível a sociedade se escandalizar com as rebeliões dos menores e não ficarmos escandalizados com o fato de serem zero as chances de suas famílias serem parte de uma sociedade civilizada. (ATHAYDE, BILL e SOARES, 2005, p.31).

A maioria das famílias dos adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade vive em situação paupérrima, sobrevivendo apenas com um salário mínimo ou menos, observa-se com isso uma dificuldade em tirar o adolescente das drogas, em busca de sua ressocialização, porque o mesmo existe em uma situação desigual perante a sociedade, situação esta completamente inversa do que afirma a Constituição Federal, no papel.

Efetivamente, com o intuito de manter a disciplina e favorecer o controle, são comuns os maus tratos, o distanciamento, a indiferença, a negação não só de favores ou benefícios como também de direitos, gerando um clima de revolta e de desesperança; neste caso, pode-se reafirmar que a ressocialização, embora discurso declarado pelo sistema, não é, na efetividade, o fim verdadeiro e principal da pena privativa de liberdade, mas, operado pela “eficácia invertida” deste sistema, cumpre funções crimínógenas, estigmatizantes e de reincidência, comprovando que há falha em ressocialização vida (VOLPI, 2006).

Conforme o mesmo autor, entendida como reinserção social, a ressocialização supõe uma transformação interior, uma auto-conscientização, uma mudança interna. Ela não se efetiva se as alterações de comportamento e de atitudes acontecem apenas exteriormente, pois este aparente conformismo pode dar-se unicamente pelo medo do castigo, da inflição da pena. Assim, caso os meios coativos venham a ser supridos, fatalmente irão desaparecer aquelas atitudes tidas como ressocializadas. Ora, tudo isso acontece porque, na efetividade, não se operou a mudança desejada.

Os limites da institucionalização total já constituem quase um consenso, tanto que as medidas privativas de liberdade aparecem na legislação e nos documentos

técnicos do próprio sistema revestidas de um caráter de brevidade e excepcionalidade, quando já de esgotaram as demais, prossegue Volpi (2006).

Os fatos positivos incluem o fato de verem-se livres do assédio da gangue do seu bairro ou encontro de apoio que conduza-o a pensar na vida (VOLPI, 2006, p. 142). Todos os demais processos de capitalização vivenciados como a escolarização, a profissionalização, as atividades esportivas e culturais, o conhecimento dos próprios direitos, a oportunidade de desenvolver aptidões pessoais (...) poderiam ser ampliados e potencializados se ocorressem sem a necessidade de provação de liberdade, de modo que “os ganhos” parecem não justificar as medidas (VOLPI, 2006, p. 142).

Os problemas da institucionalização, principalmente por períodos prolongados, são de conhecimento público: ruptura de laços afetivos; privação do convívio familiar; entraves no desenvolvimento global; impessoalidade nos cuidados; disciplina, controle e punição como premissas educativas.

Crianças que vivem em instituições encontram-se submetidas a identidades estereotipadas que remetem a sua condição de exclusão: abandonada, vítima, originária de um ambiente familiar desestruturado. O ato de reiterar essas referências identitárias produz leituras sobre essas crianças que sustentam a produção de intervenções direcionadas ao apagamento dessas referências (CINTRA, 2010).

A identidade dos adolescentes autores de infrações é a de um meio cidadão, sem direitos, sem acesso a saúde, sem segurança pública, sem uma escola valorizada e sem proteção do sistema de justiça frente a lideranças locais ilegais e autoritárias, porém próximas e conhecidas. Os projetos sociais devem efetivamente contribuir para a participação ativa no mercado de trabalho, considerado a principal ferramenta de inclusão social pelos adolescentes (SOUZA, 2008).

Temos duas formas complementares de olhar para as medidas socioeducativas; o olhar interno diz respeito à qualidade dessas medidas, então, quando eu vou para uma unidade de internação, àquelas perguntas que são legítimas e que dizem respeito às qualidades das medidas socioeducativas - os meninos fazem atividades pedagógicas? Eles fazem esporte? Do que se alimentam? Todas essas preocupações são legítimas, mas essas preocupações são preocupações número um, dois, três. No entanto há uma preocupação número zero que vem antes de todas elas: Porque esses meninos estão aqui? Porque esse é o centro da questão: o problema da

pertinência jurídica. Acredito que hoje grande crise da medida socioeducativa diz respeito ao problema da banalização do uso da privação de liberdade. Ou nós utilizamos a privação de liberdade como uma resposta séria e legítima do Estado aos delitos gravíssimos cometidos por menores de idade, ou utilizamos a privação de liberdade como uma forma tardia e reforçada de política social para os pobres: os adolescentes das periferias urbanas (MÉNDEZ, *apud* CRAIDY e SZUCHNAN, 2015, p. 36).

Esse fator configura um descaso da humanidade em prol de uma ganância que supera a finalidade positiva e benéfica do que seria um estado garantidor de direitos para todos. Em oposição a ideia de igualdade não está a diferença, mas a desigualdade, contribuindo para que poucos sujeitos tenham condição de atuar socialmente devido ao preconceito, a desvalorização e discriminação de alguns grupos “menos privilegiados socialmente enquanto consumidores falhos” (BAUMAN, 2013).

Poucos de nós lembram hoje de que o estado de bem estar foi originalmente concebido como um instrumento manejado pelo estado a fim de reabilitar os temporariamente inaptos e estimular o que estavam aptos a se empenharem mais, protegendo-os do medo de perder aptidão no meio do processo. Os dispositivos da previdência eram então considerados uma rede de segurança, estendida pela comunidade como um todo, sob cada um dos seus membros – a todos fornecendo a coragem para enfrentar o desafio da vida, de modo que cada vez menos membros precisassem algum dia utilizá-la e os que o fizessem a utilizassem com frequência cada vez menor. O estado de bem-estar não era concebido como uma caridade, mas como um direito do cidadão e não como fornecimento de donativos individuais, mas como uma forma de seguro coletivo (BAUMAN, 2016, p. 51).

Os impostos são cobrados como serviço de primeira, quando na realidade teremos materiais de quinta utilizados em todas as áreas, saúde, habitação, transporte, educação, colocando em risco a todos os que dependem dos serviços mal fiscalizados por um sistema de governo incompetente em cumprir sua finalidade original que era de proteger o cidadão distribuindo recursos úteis e necessários não como uma caridade, com má vontade que se observa no atendimento ao público como se fosse um estorvo necessitar dos serviços a que tem direito, direito constitucional que deveria estar garantido, praticado, efetivado, de forma correta, com boa vontade, atenção, respeito.

Neste contexto de incertezas sociais, tem-se um policiamento servindo a um estado corrupto em grande parte, atuando violentamente contra a população, contra manifestações de cobrança de direitos e desvios de verbas que são do povo (considere

notícias da mídia contemporânea como as delações inúmeras, propinas, desvios, dinheiros escondidos em inúmeros lugares, malas, corpo, etc) e a reação violenta tentando defender os órgãos que abrigam essas práticas.

As normas promovidas ou instaladas por meio da cultura são (ou pelo menos deviam ser) coerentes e não contraditórias tal como a própria ordem. Se acontecem de não o serem – “essa é uma situação anormal e mórbida, que necessita de corretivo e retificação” (BAUMAN 2016, p. 164). Isso difere do que tem sido visto em termos de corrupção e desvio de verbas que deveriam auxiliar nos direitos dos cidadãos em geral, pois que os impostos que todos, sem exceção, de alguma forma pagam ao sistema obrigatoriamente deveria retornar em forma de direitos, benefícios e visassem o bem comum e não somente o de uma minoria que deveria representar e defender nossa dignidade, mas certamente não o faz.

O que estamos ensinando a nossos filhos (cidadãos) a cada momento? Para que um sujeito se destaque há necessidade que o outro tenha “*menos*”, para que um sinta-se poderoso?

A solidariedade como forma de conhecimento é o reconhecimento do outro como igual sempre “que a diferença lhe acarrete inferioridade e como diferente sempre que a igualdade lhe ponha em risco a identidade” (MENESES, 2008, p. 15). A contrariedade de que o ser humano tem valor e deve ser respeitado quando o respeito passa a ser trocado, cedido quase que unicamente pelo endeusamento do poder.

Os consumidores insatisfatórios, aqueles cujos meios não estão a altura dos desejos, e aqueles que recusaram a oportunidade de vencer enquanto participavam do jogo de acordo com as regras oficiais, são exatamente a encarnação dos “demônios interiores” peculiares a vida do consumidor. Seu isolamento em guetos e sua incriminação, a severidade dos padecimentos que lhes são aplicados, a crueldade do destino que lhes é imposto, são - metaforicamente falando - todas as maneiras de exorcizar tais demônios interiores e queimá-los em efígie. As margens incriminadas servem de esgoto para onde os eflúvios inevitáveis, mas excessivos e venenosos, da sedução consumista são canalizados, de modo que as pessoas conseguem permanecer no jogo do consumismo não se preocupando com o estado da própria saúde (BAUMAN, 2016, p. 57).

O sistema ensina a desvalorizar direitos, a vendê-los por pouca coisa, coisas temporárias como tem sido o salário mínimo considerando os impostos sem retorno, a

previdência perdendo seu já defasado papel de proteção a quem já pagou por essa “caridade”, sim, os direitos travam em burocracia, em corrupção, em incompetência.

O cidadão que falha em se integrar no modelo tecnológico líquido assemelha-se a lixo e deve ser “oculto” da sociedade em geral para se passe a impressão que está tudo certo, tudo bem. Assim, os direitos parecem estar sendo cumpridos, mas isso é falso, é uma mentira, comprova-se quando há necessidade de um remédio pelo SUS, de uma internação, de uma consulta rapidamente ou ao menos antes que a pessoa se cure naturalmente ou morra da patologia. Comprova-se mediante uma educação medíocre alicerçada em disciplinas que desincentivam o aluno pensante, criativo e participativo. Isso fica tão claro que o posicionamento de uma série de grupos entende que Deus está somente entre aqueles que têm uma boa posição social, os novos ricos.

Por outro lado mesmo com a tentativa de permanência desses status conduz não a uma sensação de paz, de dever cumprido para consigo mesmo, mas sim em uma sensação de ameaça constante de perda e da necessidade de atualização do software pessoal a cada mês. Nos tornamos máquinas conosco mesmo, vendendo até mesmo nossa saúde em busca dessas riquezas necessárias que nos mantenham inseridos socialmente, bem aceitos, tamanha nossa busca de aprovação. E quando não querem nos comprar aí a coisa complica, pois como sustentar nossa causa pessoal?

A mídia falha ao vender a sociedade todo um sistema falso, falho, descartável em relação ao sujeito de direito. Isso comprova-se pelos atores que fizeram sucesso e acabaram em asilos quando envelheceram e mesmo depois de construírem fortunas que serviram mais para alimentar a ganância dos descendentes do que para criar respeito pelo tempo e saúde dedicados a criação de alguns patrimônios.

Os próprios patrimônios construídos não servem de proteção, mas sim de motivação para delitos contra aqueles poucos que conseguiram em algum momento escapar da miséria social. E neste contexto se questiona a nossa liberdade cotidiana de ser cidadão verdadeiramente. O que temos incentivado e valorizado enquanto sociedade? O que buscamos ensinar e partilhar? Quais nossos valores enquanto seres humanos? Quem conseguiria garantir o cumprimento de direitos sociais que são

descumpridos mesmo quando aparentemente estão sendo efetivados? Considerando-se esse contexto insere-se a importância da prevenção social como mais importante que tentar remediar o problema que poderia ser evitado caso simplesmente a Constituição fosse cumprida de fato, na prática social.

A teoria da prevenção social ou primária atua nas causas originais que levam ao delinquente praticar sua conduta, apontando meios e dando oportunidades para o mesmo, que não só a criminalidade, maior empregador nos meios periféricos. Assim, a educação e socialização, bem-estar social e qualidade de vida são âmbitos essenciais para uma prevenção primária, que opera sempre a longo e médio prazo e se dirige a todos os cidadãos (VOLPI, 2006).

Desta forma insere-se o adolescente como sujeito de direitos, pessoa em desenvolvimento, cujas garantias devem ser prioridade absoluta de forma que sejam cidadãos participantes e incluídos. De que forma então pode-se excluir a responsabilidade do meio de produção vigente, da mídia, do estado, e responsabilizar somente os infratores afirmando que tenham uma “propensão” ao mal que deva ser combatido com punições severas ou tratamentos terapêuticos de alta intensidade? Não estaríamos em uma sociedade “patológica”? Aí entram inúmeras opções lícitas e ilícitas para se alcançar o vento.

A educação deve ser formadora de valores (MENESES, 2008, p. 15), contudo, onde buscar a inspiração de valores reais? Sim, porque a imagem que a sociedade procura passar ao outro quase sempre é superficial, mascara a realidade humana, nega e discrimina a passagem do tempo, as dificuldades cotidianas fora dos presídios e dentro deles, nas instituições que prometem respeitar direitos humanos, mas estão intrinsecamente voltadas para o lucro desmedido, a qualquer preço o lucro acima de tudo.

Nesse cenário permeado pela responsabilidade de se tornar cidadãos conscientes de seu papel na sociedade, ainda necessita-se de estudos mais aprofundados, principalmente junto aos profissionais da educação, na dimensão e aplicação de seus preceitos, pois apenas assim ele poderá ser destacado como importante instrumento que é, zelando pelos direitos fundamentais das crianças e

adolescentes e efetivamente tirando do papel princípios e conceitos de valores de cidadania (NAHAS, GENOVA e SILVA 2012, p.49).

Levando todos estes fatores a legislação deve ater-se ao fato de que existe uma tendência a utilizar-se do argumento de que o contexto familiar do jovem é inadequado ao seu desenvolvimento para aplicar medidas privativas de liberdade recriando o mesmo sistema dos Códigos de Menores e da Doutrina da Situação Irregular, exprimindo-se e justificando-se na consideração da situação familiar dos jovens infratores no momento da definição de suas medidas socioeducativas. Irregular está o estado.

Pode-se considerar “normal” a violência estrutural por que passam famílias que mal tem como sobreviver? Os adolescentes que crescem neste contexto querem simplesmente ser e estar incluídos. É hora de repensarmos os modelos impostos pela mídia como aceitáveis. Incluir de fato as pessoas como um todo. Não segregar.

Talvez seja o caso de revisar os currículos educacionais, quem sabe incluindo uma disciplina socializante “noções de direitos humanos universais”, especificando por regiões, países e efetivação em especial no que se refere à dignidade humana, amplamente desrespeitada no que tange ao conceito de vulnerabilidade e risco social. De repente novos cidadãos auxiliados por direitos conquistados a custa do sangue de muitos que acreditavam na melhora social possam entender que a igualdade refere-se aos direitos e não as pessoas. Não existem de fato dois grupos: os que servem e os que não servem. Todos merecem os direitos conquistados e eles podem ser incluídos como disciplina importante para a população em geral, afinal faz mesmo parte da história da humanidade que deve ser reconhecida desde cedo como parte importante da verdadeira história.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando-se a situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes na sociedade brasileira contemporânea, os limites e possibilidades do sistema de proteção vigente hoje convergem para o sistema tríplice de proteção, relacionando-se diretamente com fatores de vulnerabilidade que deveriam ser minimizados.

A vulnerabilidade social relaciona-se direta ou indiretamente aos processos de exclusão históricos que discriminam e enfraquecem as crianças e adolescentes, decorrendo de problemas econômicos, preconceitos sociais, invisibilidade social, desemprego ou precarização deste, indiferença para com os vulneráveis, falta de comprometimento das autoridades responsáveis, dentre outros.

Vulneráveis são também aqueles grupos de pessoas excluídas do mercado consumidor, visto que o sistema se encarrega de conceder-lhes invisibilidade e indiferença, de mantê-los em seu devido lugar. A sociedade reforça a separação de classes, cria estereótipos sociais com base em comportamentos, aparências e estilos. Nesse contexto, a sociedade se fragmenta em lados, de um deles os mais favorecidos, de outro os vulneráveis.

Os primeiros parecem não ver os segundos, a não ser pela ótica do medo, do desejo de manter distância, de mantê-los “em seu devido lugar” que, conforme a visão da elite é o mais distante possível, a menos que estejam servindo-os ou ameaçando-os. Estes últimos não têm e não merecem o reconhecimento por parte daqueles que estão em melhor condição financeira, os que podem consumir. Esse consumo produz o reconhecimento social. O primeiro plano do reconhecimento é o amor, o segundo de igualdade e o terceiro plano a solidariedade, que se relacionam ao reconhecimento.

Na busca de reconhecimento muitas crianças e os adolescentes envolvem-se em situações de risco. Elas não são reconhecidas, em parte, por não serem efetivamente tratadas como sujeitos em processo de formação. Também a padronização de comportamentos e estilos faz-se muito difícil, em especial devido aos interesses variados, suas singularidades, vistas de maneiras diversas historicamente.

No Brasil, as principais vulnerabilidades que cercam as crianças e os adolescentes abrangem problemas relacionados ao alcoolismo, conflitos familiares, agressões e diversas formas de violência. Referentes ao lugar de moradia incluem a precariedade da oferta de instituições e serviços públicos, a falta dos espaços para lazer, as relações de vizinhança e proximidade da localização dos pontos de venda controlados por traficantes.

O percurso histórico de crianças, adolescentes e respectivas famílias do Brasil passa por períodos pelos quais a juventude representava ameaça, adolescentes eram considerados delinquentes, famílias pobres eram impróprias. A Educação era silenciosamente repensada para a exclusão, definindo tendências separatistas para crianças pobres e crianças abastadas. Consistia em um sistema de proteção e assistência, através do qual, qualquer criança, por sua simples condição de pobreza era enquadrada pela justiça e da assistência, à tutela do Estado por vias jurídicas, que assume uma fantástica dimensão monopolizadora de autoridade e controle, relacionada às questões políticas.

Mais tarde, as últimas décadas do século XIX foram marcadas por acontecimentos de grande importância para o Brasil. A proclamação da república conduz a um reordenamento econômico, político e social no país e a visão da criança e do adolescente passa por transformações. Altera-se a visão baseada na situação irregular para outra leitura que prevê aos jovens direitos diferenciados, levando em conta suas peculiaridades enquanto sujeitos em formação.

Institui-se neste período políticas públicas voltadas à proteção da criança e do adolescente, culminando no ECA, na doutrina da proteção integral e no artigo constitucional 227 que visa produzir um sistema igual de direitos, a garantia de direitos fundamentais e políticas públicas de proteção à todas as crianças e adolescentes, cujo dever a ser responsabilidade de todos e não mais somente do Estado. Estabelece-se um sistema tríplice de proteção.

O sistema primário dá conta de políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes visando à população infanto-juvenil sem distinção.

O sistema secundário trata das medidas de proteção dirigidas às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, não autores de atos infracionais, necessariamente, mas de natureza preventiva, visando proteger todas as crianças e adolescentes que possam estar sendo vitimados de alguma forma. Este sistema tem no Conselho Tutelar o grande agente.

O sistema terciário trata das medidas socioeducativas, aplicáveis aos adolescentes em conflito com a Lei, tendo sido atribuído a este algum ato infracional. Neste sistema intervém o sistema de justiça, abrangendo a polícia, o Ministério Público, a Defensoria Pública, o sistema judicial, órgãos executores de medidas socioeducativas, formando-se as redes de proteção à criança e ao adolescente. Estas redes abrangem Conselhos Tutelares, agentes comunitários de saúde, autoridades sanitárias, enfermeiros, professores e educadores infantis, pedagogos, técnicos sociais de programas de apoio, supervisor e diretor de estabelecimento de ensino ou de atendimento à criança e ao adolescente, assistentes sociais, assistentes de área e técnicos dos núcleos regionais da Secretaria Municipal da Criança, Educação e outras secretarias e instituições de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência.

A Vara da Infância e Juventude visa garantir os direitos da criança e do adolescente, por meio da prestação jurisdicional, assegurando-lhes condições para seu pleno desenvolvimento individual e social, velando pelo cumprimento das disposições previstas no ECA, sendo promovidas resoluções de conflitos e a regularização de situações que envolvam os interesses infanto-juvenis, bem como atendimento às questões relativas aos atos infracionais. Dentre outras atribuições está a designação de comissários voluntários, conhecimento dos pedidos de guarda e tutela, destituição do pátrio poder e questões de adoção, fiscalização da execução das medidas socioeducativas, dentre outras, abrangendo o acolhimento.

Embora a combinação entre proteção civil e proteção social (garantias e coberturas) caracterize a época contemporânea como a mais segura que já existiu, essa caracterização não se traduz em proteção correspondente, uma vez que o excesso na busca de segurança significaria que esses sistemas apresentam riscos de

falhar em atender as expectativas de proteção dos indivíduos, pela sua complexidade e fragilidade.

Medidas de proteção e acolhimento devem ser muito bem articuladas, para não serem descabidas, apavorantes, similares a punições acarretando que crianças e adolescentes, que deveriam ser protegidos em seu processo de formação, acabem inseridos em um contexto rígido ineficaz às medidas que se propõe e permaneçam à margem da sociedade.

Referente às possibilidades, o sistema contemporâneo deve possibilitar que a criança e o adolescente expressem e desenvolvam suas potencialidades, características, aspirações e suas contribuições pessoais. Para que essa realidade seja possível todas as vozes sociais devem ser ouvidas, devem estar integradas e imbuídas na garantia e efetivação de direitos previstos legalmente, discutindo-se melhorias, valorizando o jovem, inserindo-o realmente na sociedade, dando-lhe visibilidade e valorizando-o.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY M, CASTRO MG, PINHEIRO LC, LIMA FS, MARTINELLI CC. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas**. Brasília: UNESCO; 2002.

ASSIS, SG.; CONSTANTINO, P.; AVANCI, JQ., orgs. **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores** [online]. Rio de Janeiro: Ministério da Educação/ Editora FIOCRUZ, 2010, pp. 203-234. Disponível em: <<http://books.scielo.org>>. Acessado em 01 de julho de 2017.

ATHAYDE, Celso; BILL, MV; SOARES, Luis Eduardo. **Cabeça de porco**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

BAUMAN, Zigmund. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução de Mauro Gama e Cláudia Martinelli. Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2013.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BECCARIA, Cessare. **Dos Delitos e das Penas**. 2. ed. São Paulo: Hunter Books Editora, 2012.

BECK, Ulrich. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 2008.

BRASIL. **Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes**. Sistema nacional de atendimento socioeducativo. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mj.gov/sedh/ct/spdca/sinase/SINASE.pdf>>. Acessado em 01 de julho de 2017.

_____. Constituição: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Senado Federal, 1990.

_____. Decreto-lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal. Brasília, DF, Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil>>. Acessado em 12 de junho de 2017.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes,

2005.

CENÁRIO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL 2016. Rio de Janeiro: Fundação Abring, 2016.

CONANDA. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. **SINASE**, Brasília/DF, junho de 2006.

COSTA, Aluska Gomes da; LEITE, Dhávila Beatriz Vitorino; TOMAZ, Luana Sabrina Xavier. (Des) humanização da pena: mecanismo de ressocialização e garantia de direito dos presos. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XX, n. 161, jun 2017. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br/>>. Acessado em 18 de junho de 2017.

COSTA. Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença.** Porto Alegre, Livraria do Advogado Editora, 2012.

_____. A eficácia dos direitos sociais das crianças e adolescentes brasileiras e o reconhecimento social de sua condição de dignidade humana. **V Mostra de Pesquisa de Pós-Graduação – PUC_RS**, 2010, p.349.

_____. Os Limites ao Reconhecimento de Adolescentes e seus Contextos Jurídicos Culturais – uma Ilustração com o Caso Brasileiro. **Oñati Socio-legal Series**. 2016.

_____. Adolescentes: o Estado se revela violador de direitos e a sociedade faz coro à superficialidade. **IBCCRIM: Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**. Boletim - 271 - Junho/2015. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/boletim>>. Acessado em 21 de junho de 2017.

_____; GOLDANI, Julia Maia. A Influência do Contexto Familiar nas Decisões Judiciais a Respeito de Atos Infracionais de Adolescentes: o intervencionismo familiar ainda se faz presente? **Textos & Contextos** Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 87 - 103, jan./jun. 2015.

CRAIDY, Carmen Maria; SZUCHNAN, Karine. **Socioeducação: fundamentos e práticas.** Porto Alegre: EVANGRAF, 2015.

DOSTOIÉVSKI, Fiódor. **Memórias da casa dos mortos.** São Paulo: L± Pocket, 2008.

FONSECA, Franciele Fagundes, SENA, Ramony Kris R.; SANTOS, Rocky Lane A. dos; DIAS, Orlene Veloso; COSTA, Simone. As vulnerabilidades na infância e adolescência e as políticas públicas brasileiras de intervenção. Montes Claros: **Rev Paul Pediatr** . 2013; 31(2): 258-64.

FREUD, Sigmund. “O mal-estar na civilização”, extraído do volume XXI da Edição Standard Brasileira das **Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud**, Rio de Janeiro, Imago Editora, 1969, e publicado in: *Religião e Sociedade*, 15/1, 1990, pp. 120-127.

GOMES; Ingrid; SILVA, Suelen de Aguiar. De qual crise falamos? **Intercom, Rev. Bras. Ciênc. Comun.** vol.40 nº 1 São Paulo Jan./Apr. 2017.

GURSKI, Rose. Três ensaios sobre juventude e violência. São Paulo: Escuta, 2012,

HONETH, Axel. **Luta por reconhecimento** – para uma gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2015.

LAZZAROTO, Gislei Domingues Romanzinni; COSTA, Ana Paula Motta; CRAIDY, Carmen Maria, SZUCHMAN, Karine; OLIVEIRA, Magda Martins de, LUCHESE, Samantha, CHAVES, Taiane. **Medida Sócioeducativa entre A a Z**. Porto Alegre: UFRGS, EVANGRAF, 2014.

LONGO, Isis S. Ser adolescente e criança na sociedade brasileira: passado e histórico de direitos juvenis. In: III **CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL**, 3., 2010, São Paulo: Associação Brasileira de Educadores Sociais (ABES). Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/scielo>>. Acessado em: 18 de junho de 2017.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Resolução 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

MÉNDEZ, Emílio Garcia. A criança e seus direitos na América Latina: quando o passado ameaça o futuro. In: CRAIDY, Carmen Maria; SZUCHMAN, Karine. **Socioeducação: fundamentos e práticas**. Porto Alegre: EVANGRAF, 2015.

MENESES, Elcio Resmini. **Medidas socioeducativas**: uma reflexão jurídico-pedagógica. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

MULLER, Crisna Maria. Direitos Fundamentais: a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/>>. Acessado em 12 de junho de 2017.

NAHAS, Tereza Cristina, GENOVA, Jairo José; SILVA, Nelsom Pinoti. **ECA: efetividade e aplicação. Análise sob a ótica dos saberes humanos fundamentais construindo o saber jurídico**. São Paulo: LTr, 2012.

OLIVEIRA, Ana Paula Granzotto de; SAPIRO, Clary Milnitsky. Políticas Públicas para Adolescentes em Vulnerabilidade Social: Abrigo e Provisoriedade. **Psicologia ciência e profissão**, 2007, 27 (4), 622-635.

PEREIRA; Vinicius Tonollier; GUARESCHI, Pedrinho A. Representações sociais da psicologia sobre os usuários do CRAS: culpabilização dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social. **Diálogo**, Canoas, n. 26, p. 09-24, ago. 2014.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

REPORTAGEM DO JORNAL DO ALMOÇO DA RBS, 14 de fevereiro de 2017.

RIZZINI, Irene RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **O Século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Universitária, 1997.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e responsabilidade Penal: da indiferença à proteção integral**. Porto Alegre: Livraria do advogado. 2016.

SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais no Superior Tribunal Federal: Balanço e Crítica**. Rio de Janeiro: Lúmen Jurisdição. 2011.

SMS. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CURITIBA. **Associação Brasileira multiprofissional de proteção à infância e adolescência. Rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência**. Curitiba: FAS, Secretaria Municipal de Saúde, 2012.

SOUZA, Tatiana Youkoy de. **Um estudo dialógico sobre institucionalização e subjetivação de adolescentes em uma casa de semiliberdade**. São Paulo: IBCCRIM, 2008.

TAQUETTE, S. R. Comportamento ético em atenção a saúde de adolescentes. **Adolesc Saúde**, 2010.

VILAS-BOAS, Renata Malta. A doutrina da proteção integral e os princípios norteadores do direito da Infância e juventude. **Rev. Âmbito Jurídico**. Rio Grande do

Sul, XIV, nº 94, nov de 2011. Disponível em: <<http://www.ambitojuridico.com.br>>. Acessado em 08 de junho de 2017.

VOLPI, Mário. **Sem liberdade sem direitos**: a privação da liberdade na percepção do adolescente. São Paulo: Cortez, 2006.

ANEXO 1 - REDE DE SERVIÇOS DE ATENÇÃO

| EDUCAÇÃO | SAÚDE: | ESPORTE, LAZER, CULTURA | ASSISTÊNCIA SOCIAL | PROTEÇÃO ESPECIAL |
|--|---|---|---|---|
| <p>Creche e pré-escola Escola de ensino fundamental e ensino médio Serviço de alfabetização de jovens e adultos Serviço de educação e formação profissional Clube de ciência Serviço de atendimento psicopedagógico especializado Serviço de educação complementar Serviço de apoio ao estudante bolsa-aprendizagem transporte escolar merenda escolar, etc.</p> | <p>Centro de Saúde Hospital Pronto-Socorro Serviço de puericultura Serviço de atenção em saúde mental Serviço de educação e orientação sanitária Serviço de orientação à gestante e à nutris Serviço de orientação sexual e planejamento familiar Serviço de orientação sobre doenças infecto-contagiosas (ex.: AIDS) Serviço de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência e maus-tratos Serviço de orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos Serviço de reabilitação sensório-neuro-psicomotora especializado: fonoaudiologia; terapia ocupacional, fisioterapia, atendimento a portadores de deficiência visual, auditiva, etc.</p> | <p>Biblioteca Clube esportivo Educação esportiva natação judô dança atletismo, etc. Escola de arte e música Museus Parque infantil Teatro, cinema, diversões Campeonatos e maratonas esportivas Grupo de escoteiros, bandeirantes, ecologistas e similares Oficinas culturais, recreativas e esportivas Serviços e eventos culturais e esportivos</p> | <p>Serviço de orientação e apoio à família Serviço de orientação, acompanhamento e apoio à criança e ao adolescente Centro de convivência, Casa da Juventude e similares Serviço de assistência e promoção comunitária Serviço de melhoria de habitação de interesse social Programa de geração de renda Serviço de orientação e auxílio aos desempregados e subempregados Plantões sociais: distribuição de benefícios e subsídios Serviço de emergência: albergue apoio habitacional cesta básica</p> | <p>Abrigo Serviço de colocação em famílias substitutas: adoção tutela guarda Serviço de identificação e localização de pais e responsáveis Serviço de proteção jurídico-social de defesa e de direitos Centro de atendimento em regime de semi-liberdade Internato Programa de prestação de serviço à comunidade Serviço de acompanhamento, medida de liberdade assistida Conselho tutelar Vara da Infância e Juventude</p> |

Fonte: Elaborado pelo autor embasado no Estatuto da Criança e do Adolescente.

ANEXO 2 TABELA DE IMPUTABILIDADE

| Países | Responsabilidade Penal Juvenil | Responsabilidade Penal de Adultos | Observações |
|-----------|--------------------------------|-----------------------------------|--|
| Alemanha | 14 | 18/21 | De 18 a 21 anos o sistema alemão admite o que se convencionou chamar de sistema de jovens adultos, no qual mesmo após os 18 anos, a depender do estudo do discernimento podem ser aplicadas as regras do Sistema de justiça juvenil. Após os 21 anos a competência é exclusiva da jurisdição penal tradicional. |
| Argentina | 16 | 18 | O Sistema Argentino é Tutelar. A Lei N° 23.849 e o Art. 75 da Constituição da Argentina determina que, a partir dos 16 anos, adolescentes podem ser privados de sua liberdade se cometerem delitos e podem ser internados em penitenciárias. |
| Argélia | 13 | 18 | Dos 13 aos 16 anos, o adolescente está sujeito a uma sanção educativa e como exceção a uma pena atenuada a depender de uma análise psicossocial. Dos 16 aos 18, há uma responsabilidade especial atenuada. |
| Áustria | 14 | 19 | O Sistema Austríaco prevê até os 19 anos a aplicação da Lei de Justiça Juvenil (JGG). Dos 19 aos 21 anos as penas são atenuadas. |
| Bélgica | 16/18 | 16/18 | O Sistema Belga é tutelar e, portanto, não admite responsabilidade abaixo dos 18 anos. Porém, a partir dos 16 anos admite-se a revisão da presunção de irresponsabilidade para alguns tipos de delitos, por exemplo, os delitos de trânsito, quando o adolescente poderá ser submetido a um regime de penas. |
| Bolívia | 12 | 16/18/21 | O artigo 2° da lei 2026 de 1999 prevê que a responsabilidade de adolescentes incidirá entre os 12 e os 18 anos. Entretanto outro artigo (222) estabelece que a responsabilidade se aplicará a pessoas entre os 12 e 16 anos. Sendo que na faixa etária de 16 a 21 anos serão também aplicadas as normas da legislação. |
| Brasil | 12 | 18 | O Art. 104 do Estatuto da Criança e do Adolescente determina que são penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às medidas socioeducativas previstas na Lei. |

| | | | |
|-------------|-------|-------|---|
| Bulgária | 14 | 18 | - Não específica. |
| Canadá | 12 | 14/18 | A legislação canadense admite que a partir dos 14 anos, nos casos de delitos de extrema gravidade, o adolescente seja julgado pela Justiça comum e venha a receber sanções previstas no Código Criminal, porém estabelece que nenhuma sanção aplicada a um adolescente poderá ser mais severa do que aquela aplicada a um adulto pela prática do mesmo crime. |
| Colômbia | 14 | 18 | A nova lei colombiana 1098 de 2006, regula um sistema de responsabilidade penal de adolescentes a partir dos 14 anos, no entanto a privação de liberdade somente é admitida aos maiores de 16 anos, exceto nos casos de homicídio doloso, sequestro e extorsão. |
| Chile | 14/16 | 18 | A Lei de Responsabilidade Penal de Adolescentes chilena define um sistema de responsabilidade dos 14 aos 18 anos, sendo que em geral os adolescentes somente são responsáveis a partir dos 16 anos. No caso de um adolescente de 14 anos autor de infração penal a responsabilidade será dos Tribunais de Família. |
| China | 14/16 | 18 | A Lei chinesa admite a responsabilidade de adolescentes de 14 anos nos casos de crimes violentos como homicídios, lesões graves intencionais, estupro, roubo, tráfico de drogas, incêndio, explosão, envenenamento, etc. Nos crimes cometidos sem violências, a responsabilidade somente se dará aos 16 anos. |
| Costa Rica | 12 | 18 | - Não específica. |
| Croácia | 14/16 | 18 | No regime croata, o adolescente entre 14 e dezesseis anos é considerado <i>Junior minor</i> , não podendo ser submetido a medidas institucionais e correcionais. Estas somente são impostas na faixa de 16 a 18 anos, quando os adolescentes já são considerados <i>Senior Minor</i> . |
| Dinamarca | 15 | 15/18 | Não específica. |
| El Salvador | 12 | 18 | Não específica. |
| Escócia | 8/16 | 16/21 | Também se adota, como na Alemanha, o sistema de jovens adultos. Até os 21 anos de idade podem ser aplicadas as regras da justiça juvenil. |
| Eslováquia | 15 | 18 | Não específica. |
| Eslovênia | 14 | 18 | Não específica. |
| Espanha | 12 | 18/21 | A Espanha também adota um Sistema de |

| | | | |
|------------------------------|---------|-------|--|
| | | | Jovens Adultos com a aplicação da Lei Orgânica 5/2000 para a faixa dos 18 aos 21 anos. |
| Estados Unidos | 10 * | 12/16 | Na maioria dos Estados do país, adolescentes com mais de 12 anos podem ser submetidos aos mesmos procedimentos dos adultos, inclusive com a imposição de pena de morte ou prisão perpétua. O país não ratificou a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. |
| Estônia | 13 | 17 | Sistema de Jovens Adultos até os 20 anos de idade. |
| Equador | 12 | 18 | Não especifica. |
| Finlândia | 15 | 18 | Não especifica. |
| França | 13 | 18 | Os adolescentes entre 13 e 18 anos gozam de uma presunção relativa de irresponsabilidade penal. Quando demonstrado o discernimento e fixada a pena, nesta faixa de idade (<i>Jeune</i>) haverá uma diminuição obrigatória. Na faixa de idade seguinte (16 a 18) a diminuição fica a critério do juiz. |
| Grécia | 13 | 18/21 | Sistema de jovens adultos dos 18 aos 21 anos, nos mesmos moldes alemães. |
| Guatemala | 13 | 18 | Não especifica. |
| Holanda | 12 | 18 | Não especifica. |
| Honduras | 13 | 18 | Não especifica. |
| Hungria | 14 | 18 | Não especifica. |
| Inglaterra e Países de Gales | 10/15 * | 18/21 | Embora a idade de início da responsabilidade penal na Inglaterra esteja fixada aos 10 anos, a privação de liberdade somente é admitida após os 15 anos de idade. Isto porque entre 10 e 14 anos existe a categoria <i>Child</i> , e de 14 a 18 <i>Young Person</i> , para a qual há a presunção de plena capacidade e a imposição de penas em quantidade diferenciada das penas aplicadas aos adultos. De 18 a 21 anos, há também atenuação das penas aplicadas. |
| Irlanda | 12 | 18 | A idade de início da responsabilidade está fixada aos 12 anos, porém a privação de liberdade somente é aplicada a partir dos 15 anos. |
| Itália | 14 | 18/21 | Sistema de Jovens Adultos até 21 anos. |
| Japão | 14 | 21 | A Lei Juvenil Japonesa embora possua uma definição delinquência juvenil mais ampla que a maioria dos países, fixa a maioridade penal aos 21 anos. |
| Lituânia | 14 | 18 | Não especifica. |
| México | 11 ** | 18 | A idade de início da responsabilidade juvenil mexicana é em sua maioria aos 11 |

| | | | |
|----------------------|----------|----------|---|
| | | | anos, porém os estados do país possuem legislações próprias, e o sistema ainda é tutelar. |
| Nicarágua | 13 | 18 | Não especifica. |
| Noruega | 15 | 18 | Não especifica. |
| Países Baixos | 12 | 18/21 | Sistema de Jovens Adultos até 21 anos. |
| Panamá | 14 | 18 | - Não especifica. |
| Paraguai | 14 | 18 | A Lei 2.169 define como "adolescente" o indivíduo entre 14 e 17 anos. O <i>Código de La Niñez</i> afirma que os adolescentes são penalmente responsáveis, de acordo com as normas de seu Livro V. |
| Peru | 12 | 18 | |
| Polônia | 13 | 17/18 | Sistema de Jovens Adultos até 18 anos. |
| Portugal | 12 | 16/21 | Sistema de Jovens Adultos até 21 anos. |
| República Dominicana | 13 | 18 | Não especifica. |
| República Checa | 15 | 18 | Não especifica. |
| Romênia | 16/18 | 16/18/21 | Sistema de Jovens Adultos. |
| Rússia | 14 * /16 | 14/16 | A responsabilidade fixada aos 14 anos somente incide na prática de delitos graves, para os demais delitos, a idade de início é aos 16 anos. |
| Suécia | 15 | 15/18 | Sistema de Jovens Adultos até 18 anos. |
| Suíça | 7/15 | 15/18 | Sistema de Jovens Adultos até 18 anos. |
| Turquia | 11 | 15 | Sistema de Jovens Adultos até os 20 anos de idade. |
| Uruguai | 13 | 18 | Não especifica. |
| Venezuela | 12/14 | 18 | A Lei 5266/98 incide sobre adolescentes de 12 a 18 anos, porém estabelece diferenciações quanto às sanções aplicáveis para as faixas de 12 a 14 e de 14 a 18 anos. Para a primeira, as medidas privativas de liberdade não poderão exceder 2 anos, e para a segunda não será superior a 5 anos. |

Fonte: SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e responsabilidade Penal: da indiferença à proteção integral.** Porto Alegre: Livraria do advogado. 2016, p. 176.