



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA SOCIAL

NÚCLEO DE PESQUISA E ESTUDOS SOBRE O DESENVOLVIMENTO DA
INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA EM SITUAÇÃO DE RISCO PESSOAL E SOCIAL

ANA CRISTINA SERAFIM DA SILVA

A ATUAÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS
ADOLESCENTES: FIOS E TECIDURAS NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS

JOÃO PESSOA-PB

JULHO/2016

ANA CRISTINA SERAFIM DA SILVA

**A ATUAÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E
DOS ADOLESCENTES: FIOS E TECIDURAS NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Psicologia pela Universidade Federal da Paraíba
(UFPB), como parte do requisito para obtenção do
grau de doutora em Psicologia Social.

Área de concentração: Psicologia Social

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Pereira Alberto

JOÃO PESSOA-PB

JULHO/2016

S586r Silva, Ana Cristina Serafim da.
A rede de proteção dos direitos das crianças e dos
adolescentes / Ana Cristina Serafim da Silva.- João Pessoa,
2016.
239f.
Orientadora: Maria de Fátima Pereira Alberto
Tese (Doutorado) - UFPB/CCHL
1. Psicologia social. 2. Rede de proteção. 3. Direitos das
crianças e dos adolescentes. 4. Atores sociais.

UFPB/BC

CDU: 316.6(043)

A REDE DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

ANA CRISTINA SERAFIM DA SILVA

Banca Avaliadora:

Prof^ª. Dr^ª. Maria de Fátima Pereira Alberto (UFPB - Orientadora)

Prof. Dr. Anísio José da Silva Araújo (UFPB – Membro Interno)

Prof. Dr. Orlando Junior Viana Macêdo (FACEP - Membro Externo)

Prof^ª. Dr^ª Maria de Nazaré Tavares Zenaide
(UFPB – Departamento de Serviço Social - Membro Interno)

Prof^ª. Dr^ª. Regina Lígia Wanderley de Azevedo (UFCG – Membro Externo)

Prof^ª Dr^ª Maria do Socorro de Souza Vieira
(UFPB – Departamento de Serviço Social - Membro Interno)

João Pessoa, Julho de 2016

DEDICATÓRIA

Dedico esta tese aos meus pais, que nunca mediram esforços para oferecer o melhor para os seus filhos, e que, mais ainda, por mim mudaram a rota da vida, para me ajudarem a terminar e concretizar este doutorado. Sem a ajuda de vocês, com certeza eu não estaria aqui. Dedico esta conquista a vocês, meus exemplos de honestidade, perseverança e bravura. Muito obrigada!

Agradecimentos

A Deus, por estar sempre presente na minha vida, mostrando-se através dos milagres diários, segurando-me e me dando forças e possibilidades, mesmo quando eu não queria enxergar.

Ao meu filho, Bernardo, por todo amor a mim desprendido e demonstrado, por se adaptar tão bem às minhas necessidades e por me fazer uma pessoa melhor a cada dia. Tudo isso é por você!

À minha família: meus pais Cilene e Antônio, pelo exemplo, pela paciência e pelo desprendimento; aos meus irmãos, pelo amor, pela confiança, pela união, pelos incentivos e pela ajuda sempre; e aos meus sobrinhos, que a cada dia me ensinam mais sobre amor e paciência. Vocês são meu exemplo!

À minha orientadora, a Prof.^a Dr.^a Fátima Pereira, por ter me dado a possibilidade de enxergar a Psicologia de outra forma e ter contribuído de forma genuína nessa minha caminhada. Muito obrigada pela confiança, pela paciência, pelo carinho, pelos ensinamentos e pelas orientações para a vida.

Ao meu leitor interno, o Prof. Dr. Anísio Araújo, por suas contribuições científicas e humanas e pela disponibilidade.

Aos professores que se dispuseram a participar da banca de defesa, o Prof. Orlando Júnior, Prof.^a. Nazaré Zenaide, Prof.^a. Regina Wanderley e a Prof.^a. Socorro Vieira.

Agradeço pelo desprendimento em dividir comigo seus saberes e pela gentileza em aceitarem me auxiliar na tarefa de concluir esta Tese.

Ao Núcleo de Pesquisas e Estudos sobre o Desenvolvimento da Infância e Adolescência (Nupedia), pela acolhida de sempre e pelas contribuições, pela amizade, pela torcida, pelas discussões atentas. Agradeço em especial a Manu, pela ajuda com minhas apresentações, pela amizade, pelas risadas, pela confidencialidade e por me representar fisicamente sempre na Pós-Graduação.

Aos atores sociais que participaram dessa pesquisa, por colaborarem e dividirem comigo suas práticas e vivências.

A alguns amigos que me abriram portas, que me possibilitaram ver caminhos, que me aguentam, que torcem e vivem comigo cada conquista. Entre tantos, minha amiga Valéria Muniz, pela acolhida na sua casa e no seu coração nos momentos mais difíceis da minha vida. Aos meus amigos e amigas que fiz em Tocantins, na Bahia e aos da Paraíba de sempre.

Você não sabe o quanto eu caminhei

Pra chegar até aqui

Percorri milhas e milhas antes de dormir

Eu não cochilei

Os mais belos montes escalei

Nas noites escuras de frio chorei, ei, ei

(Toni Garrido)

RESUMO

Esta tese tem como objetivo analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantia na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Partiu-se da problemática: Como vem se constituindo a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como norte a política de proteção integral preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente? Como a prática dos atores sociais tem garantido os direitos das crianças e dos adolescentes? Quais as ferramentas usadas? Tem-se como pressuposto que, mesmo diante dos avanços nas legislações decorrentes da doutrina de proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes, a Rede não funciona integrada e articulada, não garantindo a dignidade humana da criança e do adolescente. Defende-se a tese de que os direitos positivados na lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar do desenvolvimento, nem o princípio da dignidade humana, visto que são práticas baseadas em paradigmas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado em detrimento da política de Proteção Integral. Buscou-se aporte teórico na perspectiva dos Direitos Humanos a partir da dignidade humana para além da necessidade de positivação das leis, na perspectiva histórico-cultural de Vygotski, que considera o meio como formador, promovendo elementos para constituição do sujeito e uma concepção de Rede como um mediador entre os direitos e as políticas. Como procedimentos metodológicos, foi feito um levantamento das instituições que atuam no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade de Araguaína-TO, e, após identificação das instituições, utilizou-se a entrevista semiestruturada com dez atores sociais responsáveis pelas instituições identificadas. Para análise dos dados, utilizou-se a Análise de Conteúdo de Bardin. A partir das falas dos atores sociais, percebeu-se uma Rede desestruturada, caracterizada pela falta de articulação entre as instituições que a compõem. É unânime a queixa da falta de retorno e do não funcionamento da Rede. Emergiram também, a partir das falas, a falta de capacitação dos atores sociais, no que se refere inclusive a aspectos legais, o que implica práticas preconceituosas e estigmatizantes em que prevalece o modelo menorista e com forte discurso de culpabilização da família pela violação dos direitos. O conceito de infância e adolescência está arraigado numa concepção naturalizante e de desenvolvimento por etapas, desconsiderando o meio em que o sujeito vive como fator importante para o desenvolvimento, desta forma, esses sujeitos são tratados de maneira homogênea, desconsiderando-se suas particularidades. Percebe-se que o critério peculiar de sujeito em desenvolvimento é questionado e visto como um erro da lei, e que esta deveria considerar adultos e crianças com as mesmas obrigações e penalizações. Observa-se, a partir das falas, que a Rede encontra-se em opacidade, devido à desarticulação das políticas sociais, ao não entendimento da lei e às diversas interpretações que a ela são dadas, aos estereótipos e estigmas com que ainda são tratadas as crianças e os adolescentes, comprometendo o critério da dignidade humana como princípio universal de todos.

Palavras-chaves: Rede de proteção. Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Atores Sociais.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the performance of the network that makes up the guarantee system on the rights of children and adolescent protection. We started from the problem: How has the network protection for the rights of children and adolescents been constituted, with the north the full protection policy advocated by the ECA? Has the practice of social actors guaranteed the rights of children and adolescents? Which tools do we use? It is being understood that in the face of advances in legislation resulting from the doctrine of full protection of the rights of children and adolescents, the network does not work in an integrated and coordinated way, it has not been guaranteeing the human dignity of the child and adolescent. We defend the thesis that the rights positivized in the law are not enough for there to protect children and adolescents because the practices of the institutions and social actors do not consider the peculiar condition of development, or the principle of human dignity, since they are based practices hygienists paradigms that serve as political control mechanisms of the state to the detriment of Integral Protection policy.. Theoretical support was sought from the perspective of human rights from human dignity beyond the need for assertiveness laws, the historical-cultural perspective of Vygotsky that considers the environment as a trainer, promoting elements for constitution of the subject and a network design as a mediator between the rights and policies. As methodological procedures there was made a survey of the institutions working on child rights Guarantee Scheme and adolescents in the Municipal Council for the Rights of Children and Adolescents of Araguaína - TO and after identification of the institutions used the semi-structured interviews with ten social actors responsible for institutions identified. Data analysis used the Bardin Content Analysis. From the speeches of social actors, it was noticed a dysfunctional network, characterized by lack of coordination between the institutions that comprise it. There is a unanimous complaint of lack of return and non-functioning of the Network. They have also emerged from the speeches, the lack of training of social actors, as regards including the legal aspects, which implies biased and stigmatizing practices that prevail under eighteen age and strong family blaming speech model for the violation of rights. The concept of childhood and adolescence is rooted in a naturalistic conception and development in stages, disregarding the environment in which the individual lives as an important factor for development, this way these subjects are treated in a homogeneous way, disregarding the particularities. It is perceived that the peculiar criterion subject under development is questioned and seen as an error of law, that it should be considered adults and children with the same obligations and penalties. It is observed from the speeches that the network is in opacity due to the dismantling of social policies, to the lack of understanding of the law and the various interpretations that it is given, stereotypes and stigmas that children have been treated and teenagers committing the criterion of human dignity as a universal principle of all.

Keywords: Protection Network. Rights of Children and Adolescents. Social actors

RESUMEN

Esta tesis tiene como objetivo analizar la actuación de la Red que compone el sistema de garantía de la protección de los derechos de los niños y adolescentes. Los problemas fundamentales de dicho trabajo son: ¿Cómo se constituye la Red de protección de los derechos de los niños y adolescentes de acuerdo con la política de protección integral señalada por el Estatuto brasileño de los niños y adolescentes (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA)?, ¿Cómo la práctica de los actores sociales garantizan los derechos de niños y adolescentes? Y ¿Cuáles son las herramientas utilizadas para que dichos derechos sean garantizados? Se tiene como presupuesto que, aunque hayan ocurrido mejoras en las legislación como resultado de la doctrina de la protección integral de los derechos de los niños y de los adolescentes, la Red no resulta integrada y articulada lo suficiente para garantizar la dignidad humana de los niños y adolescentes. Se defiende la tesis de que los derechos positivizados en la ley no son suficientes para que haya proteger a los niños y adolescentes debido a las prácticas de las instituciones y los agentes sociales no tienen en cuenta la condición peculiar de desarrollo, o el principio de la dignidad humana, ya que se basan las prácticas higienistas paradigmas que sirven como mecanismos de control de políticas del estado en detrimento de la política de protección integral. Este trabajo tiene el aporte teórico razonado en la perspectiva de los Derechos Humanos como base de la dignidad humana. Esta mirada teórica va más allá de la positivación de las leyes, además de estar de acuerdo con la visión de Vygotski, el cual considera el medio formador como importante para que existan elementos para la constitución del sujeto y para la concepción de Red como un mediador entre derechos y políticas. Como procedimientos metodológicos, se utilizó un levantamiento de las instituciones que actúan en el Sistema de Garantía de Derechos de los niños y adolescentes en el Consejo Municipal encargado de este asunto en la ciudad de Araguaína, estado de Tocantins. Tras identificar las instituciones, se hizo una encuesta semiestructurada con diez actores sociales responsables por las instituciones identificadas. Para análisis de los datos, se hizo Análisis de Contenidos de Bardin. De acuerdo con dicho análisis, hay una Red desestructurada caracterizada por falta de articulación entre las instituciones que la componen. Es unánime la queja de la falta de respuesta y del no funcionamiento de la Red. Como resultado del análisis, quedó claro también que la falta de capacitación de los actores sociales, en lo que se refiere incluso a los aspectos legales, lo que puede ocasionar prácticas prejuiciosas, en las que pueden prevalecer el modelo minorista y con discurso de culpabilidad de la familia por la violación de los dichos derechos. El concepto de niñez y adolescencia está basado en una concepción que la naturaliza y que la piensa como un desarrollo por etapas, además de no considerar el medio en el que el sujeto vive como factor importante para dicho desarrollo. Delante de tal concepción, todos los sujetos son atendidos de manera homogénea, sin que se piense en sus particularidades. El criterio peculiar de sujeto en desarrollo puede ser cuestionado y observado como un equívoco de la ley y que ella debería considerar adultos y niños con las mismas obligaciones y penalizaciones. De acuerdo con el resultado del análisis de las encuestas, es posible observar una opacidad, ya que hay una desarticulación de las políticas sociales, en el entendimiento de la ley, además de haber muchas interpretaciones de ella. Dichos resultados tienen como consiguiente la utilización de estigmas y estereotipos en la recepción de los niños y adolescentes, lo que puede comprometer el uso del criterio de la dignidad humana como principio universal de todos.

Palabras clave: Red de protección. Derechos de los niños y adolescentes. Actores Sociales.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Categorias e Subcategorias obtidas por meio da Análise de Conteúdo.....	120
------------------	--	-----

LISTA DE SIGLAS

Caps – Centro de Atendimento Psicossocial

Cecria – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes

Cedeca – Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes

Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Cras – Centro de Referência de Assistência Social

Creas – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

Crepop – Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas

CT – Conselho Tutelar

CTA – Clínica de Tratamento de Araguaína

DCA – Direitos da Criança e do Adolescente

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FNCA – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente

Funabem – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Loas – Lei Orgânica da Assistência Social

MDCA – Movimento de Defesa dos Direitos da Criança no Brasil

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB – Norma Operacional Básica

Nupedia – Núcleo de Pesquisa e Estudos sobre o Desenvolvimento da Infância e Adolescência

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

Paif – Programa de Atenção Integral à Família

Pnad – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor

PRF – Polícia Rodoviária Federal

SAM – Serviço de Assistência do Menor

SEDH – Secretaria de Direitos Humanos

SGD – Sistema de Garantia dos Direitos

Suas – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

UFT – Universidade Federal do Tocantins

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO		17
CAPÍTULO I - DA SITUAÇÃO IRREGULAR À PROTEÇÃO INTEGRAL: CRIANÇAS E ADOLESCENTES SUJEITOS DE DIREITOS		31
1.1 - Papel da legislação na positivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.....		32
1.2 - Políticas sociais na garantia e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.....		49
CAPÍTULO II - REDES DE PROTEÇÃO: GARANTIA DOS DIREITOS E AFIRMAÇÃO DA CIDADANIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES?		69
2.1 - Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes.....		71
2.2 – Infância e Adolescência.....		87
2.3 O desafio da Rede na garantia e proteção dos direitos das crianças e adolescentes pelos atores sociais.....		93
2.4.1 – Ator Social.....		100
CAPÍTULO III - DEMARCANDO POSTURAS METODOLÓGICAS		106
3.1 – Lócus.....		108
3.2 – Participantes.....		108
3.3 - Técnicas e instrumentos.....		109
3.4 – Procedimentos de Coleta de dados.....		111
3.5 - Procedimentos Éticos.....		112
3.6 - Análise de Conteúdo de Bardin.....		112
CAPÍTULO IV - REDES (COBERTAS): ENREDOS DE SABERES		118
4.1 - Enredando a Rede: redescobrimos novos caminhos.....		121
4.1.1 - Formação dos atores sociais.....		121
4.1.2 - Composição da Rede.....		123
4.1.3 - Concepção/formato de Rede.....		123
4.2 - As práticas da Rede: a experiência sob tensões e possibilidades.....		126
4.2.1 - Da instituição – prescrito.....		126
4.2.2 - Do profissional – real.....		128
4.3 - Ferramentas da Rede.....		132
4.3.1 - Encaminhamentos da Rede.....		132
4.3.2 – Efeitos da rede: Funciona/Não funciona.....		135
4.3.3 – Como deveria funcionar.....		136
4.4 - Suporte Organizacional da Rede.....		137
4.4.1 - Equipe.....		138
4.4.2 – Infraestrutura.....		139
4.5 - Concepções dos atores sociais sobre infância e adolescência		143
4.5.1 – Concepção de Infância e Adolescência individual		144

4.5.2-Concepção de Infância e Adolescência enquanto ator social	146
4.6. – O imbricado entrelaçamento entre a violação e o direito.....	147
4.6.1 - Concepção de direito.....	148
4.6.2 Situações de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes.....	152
4.6.3 - Casos de violação sem resolução pela instituição.....	153
4.6.4 - Dificuldade de efetivação dos direitos.....	156
4.6.5 - Efetivação dos direitos da criança e adolescente	158
CAPÍTULO V - ANÁLISE E DISCUSSÃO SOBRE A REDE DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	160
5.1 – A Rede de proteção desarticulada.....	161
5.2 - As práticas higienistas e a lógica menorista dos atores sociais e das instituições.....	165
5.3 – As políticas públicas e o direito de proteção.....	173
5.4 – A proteção, a condição peculiar de desenvolvimento e a dignidade humana.....	182
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	204
Referências	216
Apêndices	232
Anexos	238

INTRODUÇÃO

Esta tese tem como objetivo analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Para compreender a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário contextualizar historicamente a trajetória das políticas públicas que traçaram o panorama em que são garantidos a esses sujeitos seus direitos. É contemporânea a história do reconhecimento da cidadania das crianças e dos adolescentes no Brasil. De acordo com Hechler (2009), esse é um marco recente e, se considerada a trajetória histórica, foi a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no ano de 1990, que novas diretrizes de políticas públicas foram desenhadas no contexto econômico, político, social e cultural, envolvendo o Estado, a sociedade e a família como responsáveis pela proteção de crianças e adolescentes.

E essa atual condição de sujeitos de direitos não foi uma conquista linear traçada a partir de relações envolvendo homogeneidade de atores e processos. Pelo contrário, foi uma construção histórica e social que foi sendo tecida em um terreno de lutas, em um campo determinado por mudanças, principalmente nas relações desenhadas entre as esferas do público e do privado (Hechler, 2009). É nesse sentido que este estudo entende a construção dos direitos das crianças e dos adolescentes, considerando as mediações que intervêm e que podem determinar esse processo.

Ao se falar na trajetória das lutas pelos direitos das crianças e dos adolescentes na nossa sociedade, é imprescindível abordar a relação entre Estado, sociedade e capitalismo, considerando que as políticas públicas para determinado segmento social devem ser consideradas à luz das relações de classe de uma determinada sociedade.

Em todo percurso histórico de desenvolvimento do capitalismo, pode-se observar a dinâmica estrutural que situa as classes sociais na contradição fundamental que movimenta a sociedade e permite a acumulação do capital. Ao mesmo tempo e resultante dessa dinâmica estrutural, é possível observar o Estado em seu papel de organizador, tanto social quanto político, e, além disso, como mantenedor ideológico do sistema capitalista. Nesse contexto, aparecem as políticas sociais como maneira de concretizar a relação indivíduo-sociedade, através da relação entre o Estado e o bem-estar dos indivíduos (Cruz & Guareshi, 2012; Gonçalves, 2010).

A partir de 1930, o Estado passa a agir sob um capitalismo que atuava fortemente nas relações entre capital e trabalho, em decorrência da necessidade de garantir condições mínimas aos trabalhadores, seja para manter a necessidade de consumo para a continuidade da produção e acúmulo de capital, seja para garantir a reprodução da força de trabalho. É nesse contexto que as necessidades dos trabalhadores vão se transformando em direitos sociais. Essa conquista é atravessada pela contradição que fundamenta o capitalismo, delimitando as condições de trabalho, as possibilidades de consumo e as relações sociais (Gonçalves, 2010). O Estado assume várias funções, entre elas, a de coerção, além de regulamentador, coordenador, intermediador e até de educador, de acordo com as novas exigências, em todos os setores, inclusive no que se refere à infância e à adolescência. Nesse sentido, passa-se de uma legitimação da intervenção absoluta pelo Estado, no que se refere às crianças e aos adolescentes (baseada na doutrina da situação irregular), para uma formulação do Estado democrático de direito para infância e adolescência a partir do ECA, em 1990 (Cruz & Guareshi, 2012; Gonçalves, 2010).

O ECA, ao propor a municipalização, organiza sistemas locais de proteção à infância e à adolescência; outorga à sociedade civil a participação de forma paritária

com o poder governamental, em conformidade com o seu artigo 86; e define que a política de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes far-se-à através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, apresentando uma nova perspectiva para a operacionalização das políticas públicas (Brasil, 2006). O ECA além de estabelecer os direitos da criança e do adolescente, define as formas pelas quais estes direitos serão garantidos e protegidos, para tal, requer ações articuladas e integradas entre família, sociedade e Estado, formando uma rede para efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, a esse formato chama-se Sistema de Garantia de Direitos, que é distribuído em três eixos estratégicos: Promoção dos Direitos, Defesa dos Direitos e Controle Social (Ferreira, s/d).

O ECA também prevê a criação de Conselhos a nível federal, estadual e municipal, que se constitui em órgãos deliberativos e controladores da política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, além de formular políticas públicas e decidirem sobre aplicação dos recursos destinados ao cumprimento do ECA (ECA, 1991). Nesses termos, é criado pela Lei Federal nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que juntamente com os demais conselhos estaduais e municipais devem trabalhar articuladamente em Rede, assim como todos os demais serviços e instituições que prestam atendimento e assistência devem funcionar em conformidade com o fluxo estipulado pela Rede. Isso constitui um denso e complexo tecido relacional interno ao Estado, que emoldura a dinâmica política e influencia fortemente a formulação e a implementação das políticas públicas. Dessa forma, o desafio para materialização das políticas públicas e, com isso, a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes passam pelo atendimento das políticas numa perspectiva de Rede.

Assim, a temática sobre Rede ganha cada vez mais espaço tanto no âmbito operacional quanto no teórico-metodológico, na medida em que se busca a todo momento elaborar estratégias que possam garantir a articulação e a interconexão do atendimento no âmbito das políticas públicas. Soma-se a isso a inegável necessidade de mudanças no que se refere às relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil, fortalecendo os espaços de controle social e, conseqüentemente, a construção de uma esfera pública mais democrática.

Tal cenário exige que a temática do trabalho em Rede seja importante objeto de estudo e análise, subsidiando elementos importantes que corroborem para a melhoria dos processos desenvolvidos pelos atores sociais, na tentativa de sua constituição e concretização.

A análise da temática é um campo de estudo amplo e recente, embora pouco desenvolvido no Brasil até o momento. Os estudos existentes, entretanto, têm explorado de forma analiticamente inovadora certos fenômenos, em especial as dinâmicas internas ao Estado e as relações entre ele e a sociedade mais ampla (Marques, 2006).

Nesse sentido, Ribeiro (2008) conceitua Rede como sendo um conjunto de nós interconectados, sendo o nó o ponto no qual uma curva se entrecorta, e o significado do nó depende do tipo de Rede. Estas, por sua vez, são estruturas abertas capazes de se expandir ilimitadamente, integrando novos nós, desde que consigam se comunicar dentro da Rede, ou seja, desde que compartilhem os mesmos códigos de comunicação, tais como valores ou objetivos de desempenho (Castells, 2007). A forma de organização da sociedade em Redes constitui-se na “nova morfologia social das nossas sociedades” (Castells, 2007, p. 497). Em princípio, elas são espaços de exercício democrático, não devendo comportar formas de apoio autoritárias, uma vez que pressupõem

reciprocidade por cada um que compõe a Rede, não existindo superioridade entre aqueles que dela fazem parte.

A própria configuração da Rede requer o estabelecimento de relações democráticas e uma redistribuição de poder (Ribeiro, 2008). Sob essa constatação, as Redes emergem como estratégia alternativa ao fazer política para crianças e adolescentes, pois as Redes de proteção se fundem na coexistência do conflito, da heterogeneidade, mas também da identificação coletiva, de demandas comuns, oriundas de problemas sociais comuns.

Nesse sentido, ao se pensar na existência de políticas públicas voltadas à infância e à adolescência, e na afirmação dessas políticas através da ação da Rede, poderíamos pensar que os números de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes estariam em declínio, considerando a proteção e a prevenção como uma das atribuições da Rede. No entanto, ao nos depararmos com os números de denúncias do Disque 100 (Brasil, 2010; 2015), por exemplo, os quais a cada ano têm aumentado, somos levados a pensar em certa fragilidade das Redes de proteção à infância e à adolescência, ou que algo não está em conformidade com o estipulado pelos conselhos de direito e mesmo pelo ECA.

Partindo desses dados, surge a problemática deste estudo: Como vem se constituindo a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como norte a política de proteção integral preconizada pelo ECA? Como a prática dos atores sociais, no formato em Rede, tem garantido os direitos das crianças e dos adolescentes? Quais as ferramentas usadas? Todas essas perguntas são norteadoras do objeto de estudo desta tese.

Neste trabalho, parte-se do pressuposto de que, mesmo diante dos avanços nas legislações decorrentes da Doutrina da Proteção Integral, a Rede de proteção dos

direitos das crianças e dos adolescentes não funciona de forma integrada, articulada, e não garante a dignidade humana da criança e do adolescente.

No Brasil, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) (IBGE, 2013), havia cerca de 3,5 milhões de trabalhadores de 5 a 7 anos de idade, e houve uma redução de aproximadamente 156 mil trabalhadores nessa faixa. Dessa população, 81 mil estão na faixa entre 5 e 9 anos de idade; 473 mil, entre 10 e 13 anos de idade; e 3 milhões, entre 14 e 17 anos. O nível de ocupação das pessoas entre 5 e 17 anos seguiu em declínio, passando para 8,3% em 2012. A queda mais relevante desse indicador ocorreu na Região Norte, de 1,2% (de 10,8%, em 2011, para 9,7%, em 2012). Por outro lado, no Centro-Oeste, essa estimativa expandiu 1,1%, passando de 7,4% para 8,5% naqueles mesmos anos.

Esses dados demonstram que ainda existem no Brasil índices alarmantes de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, isso, considerando somente o trabalho infantojuvenil, sem levar em conta aqueles sujeitos que estão em situação de rua, os que são abusados e explorados sexualmente, os que são violentados fisicamente e psicologicamente que não entram nos dados oficiais.

Entre os estados que têm aparecido como maiores violadores dos direitos dessa população, o Tocantins está em terceiro lugar no ranking nacional na exploração do trabalho infantil e em quarto lugar em gravidez na adolescência (Cavalcante, 2012). De acordo com levantamento do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, aproximadamente 55 mil crianças trabalham em território tocantinense. A violência sexual contra crianças e adolescentes também é outro problema presente no Tocantins: nos anos de 2009 e 2010, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) no Tocantins encaminhou aos Conselhos Tutelares um total de 25 crianças e adolescentes que se encontravam em situação de risco. Na maioria dos casos, tratava-se do transporte de

menores de idade, ao longo da BR-153, sem acompanhamento ou autorização dos pais ou responsáveis (PRF, 2011).

Dentre as cidades que apresentam elevados índices de violações de direitos da criança e do adolescente, Araguaína é uma das que apresentam maiores índices e uma das maiores cidades do estado. É um município que fica às margens da BR-153, situada na região do Bico do Papagaio, e que comporta Núcleo da Defensoria Pública da Infância e Juventude, Promotoria da Infância e Juventude, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), Centro de Referência de Assistência Social (Cras), Conselhos Tutelares (CTs), Conselho Municipal, entre outras instituições que atuam no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que fazem parte da Rede de proteção. Com base nesses dados que esta pesquisa se desenvolveu na cidade de Araguaína, já que possuía todas as entidades que fazem parte do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) nos seus três eixos, a saber, Promoção dos Direitos, Defesa dos Direitos e Controle Social.

No Tocantins, segundo o Centro Glória Ivone (2010), apesar de iniciativas do Governo Federal e do Governo Estadual, que buscam incluir crianças e adolescentes em situação de risco e violência sexual e suas famílias nos programas de saúde, educação, renda mínima, erradicação do trabalho infantil, entre outros, não houve resultados efetivos que se contraponham à realidade nefasta que acomete essas crianças e esses adolescentes. Ainda de acordo com o Centro Glória Ivone (2010), entre as dificuldades na efetivação dos direitos da criança e do adolescente no estado, estão os poucos recursos destinados para que haja a ampliação e o fortalecimento da Rede de proteção, a fim de que se estructurem melhor os serviços já existentes, como, por exemplo, a melhoria nas instalações dos Creas, garantindo um ambiente mais apropriado para a prestação dos serviços. No tocante ao

atendimento realizado pelos órgãos da Rede, é preciso que se construa o fluxograma de atendimento em Rede, e que ele seja socializado e discutido sistematicamente e constantemente.

É nesse estado – formado por imigrantes de todas as regiões do Brasil, com predominância do Nordeste, com enorme potencial hidrográfico e energético, de grandes projetos de crescimento – que se revelam alguns dos piores problemas que assolam a sociedade moderna, como o trabalho escravo e a violência sexual de crianças e adolescentes, além de ser um dos estados brasileiros com maior índice de trabalho infantil. O que se percebe é que existem algumas características no Tocantins que favorecem esses tipos de exploração, tais como a carência das políticas públicas, a má distribuição de renda, poucas oportunidades de emprego, dentre outras (Clementino & Monte-mór, 2004).

A motivação para a realização deste estudo vem desde minha inserção no Núcleo de Pesquisas e Estudos sobre o Desenvolvimento da Infância e Adolescência (Nupedia) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), onde tive a oportunidade de participar de projetos de pesquisa sobre crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade pessoal e social. Entre essas situações de vulnerabilidade, a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes foi objeto de estudo do mestrado naquela instituição, sendo desenvolvida uma pesquisa sobre as vivências subjetivas relacionadas ao uso do corpo por crianças e adolescentes do sexo feminino vitimadas pela exploração sexual comercial em João Pessoa (PB).

Na dissertação, foi possível identificar que a maioria das meninas vitimadas pela exploração sexual comercial não tinha conhecimento sobre direitos; desde a mais tenra idade, elas tinham seus direitos violados; a condição de viver nas ruas as levava a ver no corpo a única saída para a sobrevivência; a discriminação por serem mulheres e, em sua grande maioria, negras, levava a menos chance de arranjar um trabalho que as

valorizasse enquanto sujeitos de direitos, com maiores chances de serem violentadas física, sexual e psicologicamente. Um dado preocupante relatado por algumas participantes da pesquisa foi o de terem tido a primeira relação sexual aos oito anos de idade, o que revela a violência a que estão submetidas essas meninas e, ao mesmo tempo, o fato de não perceberem esse acontecimento como violência e abuso.

Existe uma diferenciação para o que se entende por infância para crianças pobres e crianças cujos pais tenham uma condição financeira maior – a estas, os direitos que estão assegurados pelas várias leis e mecanismos de defesa das crianças e dos adolescentes são mais eficazes do que para aquelas, cujas realidades são bem diferentes, e é até “comum” e “aceitável” quando essas mesmas leis não garantam os seus direitos (Silva, 2009).

Isso ocorre porque a política social que não atua na perspectiva da universalização dos direitos, favorece a classe burguesa, e a Rede acaba reproduzindo muitas vezes, em seus discursos, a ideologia da classe dominante. Dessa forma, por vezes, a Rede trabalha muito mais no sentido de conter aquela criança pobre que pode ser um perigo para a sociedade do que, de fato, na proteção e na criação de condições para que todas as crianças e os adolescentes possam acessar os seus direitos, pelo menos aqueles que estão fundamentados nas nossas leis.

Nesse sentido, a partir da Constituição Federal de 1988 e do ECA – que são os documentos que garantem a proteção a todas as crianças e todos os adolescentes, mas, principalmente, àqueles que têm os seus direitos violados –, faz-se necessário pensar como as políticas de proteção e defesa estão sendo criadas e, mais ainda, como são efetivadas. Algumas questões nos inquietam a pensar essa realidade: Para quem é dado o direito de ser protegido contra todas as formas de violência e a quem não é dado? Como são feitas essas diferenciações? Quais os significados que as instituições dão para

suas práticas e como isso influencia na vivência de cada sujeito que tem seu direito violado? Como a sociedade legitima essa realidade? Como as instituições percebem a violação dos direitos da criança e do adolescente? Como se dá a efetivação desses direitos? Que material o Estado produz para capacitação dos atores sociais que atuam na Rede? Como os atores sociais da Rede têm conseguido trabalhar com as políticas públicas, de forma a efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes?

Soma-se a isso minha trajetória particular no Tocantins, que se deu após concurso para trabalhar como professora na Universidade Federal do Tocantins (UFT). Desde então, tenho desenvolvido pesquisas relacionadas à área da infância e da adolescência, especificamente sobre trabalho na infância e adolescência, violência sexual contra crianças e adolescentes e sobre as instituições que fazem parte do SGD. A partir do desenvolvimento dessas pesquisas, foi possível perceber que o trabalho dessas instituições de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes se dá de forma desarticulada e existe falta de clareza entre as diversas instâncias e os profissionais acerca das suas funções (Silva & Pereira, 2014).

Diante desse contexto, enfatiza-se a ação do Estado no sentido de viabilização ou não de políticas públicas no que se refere à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Também deve-se perceber como os atores sociais que fazem parte da Rede de proteção – que se constitui na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes – realmente funcionam na prática, já que, como sabemos, mesmo com todos os mecanismos e leis, os direitos das crianças e dos adolescentes ainda vêm sendo violados. Nesse sentido, é urgente a necessidade de analisar as instituições que compõem a Rede de proteção, para

saber se, de fato, elas atuam em Rede, adotando os conceitos de integralidade e intersectorialidade, observando como se dá essa atuação.

As políticas públicas em um Estado social democrático vêm como uma obrigatoriedade para que o Estado dê garantias ao cidadão, para que ele possa se desenvolver, exercer sua cidadania para o seu bem-estar. Nesse sentido, reconhece-se que falamos de políticas públicas relativas a direitos sociais numa sociedade desigual. É necessário, então, trazer a Psicologia e começar a pensar em como as condições históricas de nossa sociedade implicam subjetividades diferentes, considerando-se que compreendemos sua constituição como decorrentes de processos multideterminados, complexos e carregados de historicidade, tendo claro que a afirmação do homem como sujeito histórico é expressão de um lugar concreto que vai sendo construído e ocupado (Gonçalves, 2010).

A Psicologia Social, a partir da teoria histórico-cultural de Vygotski, dá-nos o referencial para entender como o sujeito constrói essa sua subjetividade a partir do que vivencia, visto que trabalha com o coletivo, com a relação do sujeito com a sociedade. A Psicologia, de um modo geral, e a Psicologia Social, em particular, produzem saberes que vêm legitimando as práticas dos atores sociais nas mais variadas instituições, e é importante saber até que ponto está produzindo formas de controle, no sentido de corrigir e reeducar, e que lugar as instituições cristalizam para os sujeitos na nossa sociedade, justificando a relevância deste estudo neste programa de pós-graduação.

Diante do exposto, esta tese tem como objetivo geral analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Já seus objetivos específicos são:

- 1- Caracterizar as instituições e os atores sociais que compõem a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes;

- 2- Identificar as práticas e as ferramentas utilizadas na proteção dos direitos da criança e do adolescente;
- 3- Conhecer a concepção dos atores sociais sobre infância e adolescência e sobre violação e direitos das crianças e dos adolescentes;
- 4- Caracterizar o suporte organizacional das instituições para viabilizar a promoção dos direitos da criança e do adolescente.

No presente estudo, defende-se a tese de que os direitos positivados na lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar do desenvolvimento, nem o princípio da dignidade humana, visto que são práticas baseadas em paradigmas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado em detrimento da política de Proteção Integral.

Também se entende que a Rede defende o interesse da classe dominante e atua muito mais na contenção do perigo que a criança pobre representa para a sociedade do que, de fato, na proteção e criação de condições para o seu desenvolvimento ideal. A visão que se tem de crianças e adolescentes ainda está arraigada nos princípios e valores da doutrina da situação irregular, em que as crianças e os adolescentes eram vistos como perigosos para a sociedade.

Esta tese está dividida em cinco capítulos. No primeiro, denominado *Da situação irregular à proteção integral: crianças e adolescentes sujeitos de direitos*, é feito um resgate histórico e social do lugar das crianças e dos adolescentes até sua atual condição de sujeitos de direitos, demonstrando que sua evolução se deu de forma não linear e abordando como se deu historicamente o desenvolvimento desses direitos, além de aspectos da legislação referente à criança e ao adolescente, políticas públicas para

crianças e adolescentes, até chegar à promulgação do ECA e sua operacionalidade com um SGD no formato de Rede, que busca a efetivação da garantia dos direitos.

O segundo capítulo, denominado *Redes de proteção: garantia dos direitos e afirmação da cidadania de crianças e adolescentes?*, traz o aporte teórico que dá base a esta tese, ancorado nos objetivos, apresentando uma concepção de Direitos Humanos a partir da dignidade humana para além da necessidade de positivação das leis, a partir dos estudos de Bobbio (1992) e Comparato (2013); de infância e adolescência a partir da perspectiva histórico-cultural de Vygotski, que considera o meio como formador, promovendo elementos para constituição do sujeito e uma concepção de Rede como um mediador entre os direitos e as políticas, utilizando Rizzini (2006).

O terceiro capítulo é denominado *Demarcando posturas metodológicas*, no qual se explicitam os instrumentos e métodos de análise do estudo realizado, que se constituiu numa pesquisa junto aos atores sociais que atuam na Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente. No capítulo, estão expostos o lócus da pesquisa, os participantes, as técnicas e os instrumentos utilizados, como também os procedimentos utilizados na análise dos dados.

No quarto capítulo, denominado *Redes (cobertas): enredos de saberes*, são apresentados os resultados da pesquisa, a partir das falas dos atores sociais. O quinto capítulo, por sua vez, é denominado *Análise e discussão sobre a Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente*, sendo apresentadas as discussões em torno dos resultados do estudo e a análise das categorias surgidas, organizadas em tópicos. Em seguida, nas *Considerações Finais*, são apresentadas algumas reflexões da autora relacionando os resultados obtidos. Por fim, são apresentadas as referências utilizadas para efeito desta tese.

Capítulo I

Da situação irregular à proteção integral: crianças e adolescentes sujeitos de direitos

*A novidade
Que tem no Brejo da Cruz
É a criançada
Se alimentar de luz (...)
Mas há milhões desses seres
Que se disfarçam tão bem
Que ninguém pergunta
De onde essa gente vem
São jardineiros
Guardas-noturnos, casais
São passageiros
Bombeiros e babás
Já nem se lembram
Que existe um Brejo da Cruz
Que eram crianças
(Chico Buarque)*

Este capítulo aborda o processo histórico da passagem da situação irregular de crianças e adolescentes para a conquista da cidadania através do ECA e, para tal, lança mão de autores que abordam o papel da legislação na positivação dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil e autores que discutem como as políticas públicas são formuladas a partir do ECA, de forma a garantir a proteção de crianças e adolescentes.

1.1 Papel da legislação na positivação dos direitos das crianças e dos adolescentes

As medidas legais de proteção às crianças e aos adolescentes representam espaços de enfrentamento a um problema que diz respeito a todos. Resgatando as diferentes formas de se ver a criança no decorrer da História, os marcos legais e a atuação dos poderes públicos e da sociedade no sentido de protegê-la, pode-se contextualizar uma trajetória que, embora tenha tido conquistas significativas, ainda tem limites que precisam ser superados pela via da mobilização de uma Rede de proteção integral e da efetivação de políticas públicas.

O processo histórico permite visualizar como crianças e adolescentes de famílias pobres foram, ao longo do tempo, envolvidos em relações de agressões e maus tratos por diversas instituições sociais. De acordo com Faleiros (2005), ao longo da história das políticas destinadas à infância e à adolescência brasileira, percebe-se uma clara distinção entre uma política para filhos das classes dominantes e uma política para crianças e adolescentes pobres.

As gradativas transformações socioculturais, incluindo a caracterização desse grupo social como “sujeitos de direito”, exigiram a mobilização de diferentes segmentos da sociedade (V. P. Faleiros & Faleiros, 2008).

Para apresentar um panorama geral desses movimentos, resgatamos os principais marcos da legislação e da institucionalização que hoje protegem crianças e adolescentes em nível nacional, como também as legislações em nível internacional, que ajudaram a consolidar os direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil.

A perspectiva da proteção integral, adotada no final do século XX, contrapõe-se a uma perspectiva de disciplinamento e dominação das crianças perpetuada historicamente. A violência contra crianças e adolescentes esteve presente na história da humanidade desde os mais antigos registros (V. P. Faleiros & Faleiros, 2008). Segundo Ariès (1981), somente a partir do século XV é que surgiu o sentimento de família. Na Idade Média, o colégio surgiu como instituição educacional, ao passo que o Estado e a Igreja reagiram e assumiram a responsabilidade educacional. Com o Iluminismo, ampliou-se a circulação de novas ideias durante os séculos XVII e XVIII. Já a industrialização e o crescimento urbano acelerado tornaram os indivíduos anônimos. No século XIX, a adolescência passou a ser delimitada, identificada, esquadrinhada e controlada.

Nessa época, a aprendizagem de um ofício ocupava a maior parte do tempo do sujeito, e a expectativa de vida da população tinha aumentado, o que gerou uma separação entre adolescentes e o conjunto da sociedade, tendo a escola, de um lado, e a família, do outro, sido responsáveis pela acomodação do jovem às exigências da sociedade que se modernizava. A partir de então, a adolescência passou a ser um fenômeno de grande relevância para a sociedade, criando várias correntes teóricas que tentam explicar como se dá esse processo (Ariès, 1981; Del Priore, 2009).

O século XX inaugurou a linha de produção em série, e a intensa exploração do trabalho infantojuvenil provocou, por um lado, mudanças nas famílias e problemas

sociais e de saúde coletiva e, por outro, o surgimento de políticas para a proteção de crianças e adolescentes.

Uma construção social muito difundida que se tem é a percepção da criança e do adolescente como ingênuo, incapaz. Há um corpo de saberes para referendar esse controle e disciplinamento, para que se mantenha e se difunda essa percepção (Silva, 2009), baseado em concepções naturalizantes e generalistas, que isolam o mundo psíquico e imprimem no sujeito algo considerado natural e universal. Dessa forma, são produzidas verdades sobre os modos de ser e viver a infância, assim como também são reproduzidas perspectivas de adolescência existentes na Psicologia que a consideram uma fase de rebeldia e conflitos (Aberastury, 1980).

A partir dessas concepções, algumas práticas dos profissionais, inclusive da Psicologia, mostram-se indiferentes à realidade existente na sociedade brasileira, a qual repercute de formas diferenciadas na infância e na adolescência, o que compromete as ações postas em práticas, já que há um distanciamento das realidades concretas dos sujeitos envolvidos. Essas ações caracterizam-se muito mais como uma forma de controle do que como uma estratégia para efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes (Macêdo, Pessoa & Alberto, 2015).

A forma como a infância adentra a esfera pública é crucial para a posição que ocupa na arena de negociação das políticas públicas – inclusive dos marcos legais nacionais e internacionais. Isso porque a agenda de políticas públicas é concebida também como uma construção social e política, que resulta do jogo de tensões e embates entre os diversos atores sociais, nacionais e internacionais, incluindo aqui as agências multilaterais e fundações. Nesse sentido, os problemas sociais que incitam a atenção pública podem também ser entendidos como socialmente construídos (Rosemberg & Andrade, 2007).

O que fica evidente, porém, é o caráter opressivo que determina essa relação que se estabelece a partir do século XVII entre a família e o Estado. A ação estatal é uma ação de forte controle e repressão dirigida aos membros mais frágeis da família que, de alguma forma, não se adaptam à ordem socialmente estabelecida. Desde as primeiras formas do capitalismo, o Estado vem assumindo algumas responsabilidades sociais, não com a finalidade de garantir o bem comum, mas para manter a ordem, o que, muitas vezes, ocorreu através de ações repressivas (Hechler, 2009).

Segundo Cruz e Guareshi (2012), a partir do momento em que o Estado passou a intervir nas relações entre capital e trabalho, as práticas assistenciais foram reguladas pela filantropia, inicialmente através da Igreja, principalmente a Católica, e depois pelo Estado. Podem-se visualizar fases e alianças na trajetória brasileira dessas práticas, da filantropia caritativa à higiênica, disciplinadora, pedagógica profissionalizante, vigiada e de clientela.

De acordo com Alvin e Valladares (1988), em 1899 registra-se a criação do Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Rio de Janeiro por iniciativa do médico Arthur Moncorvo Filho, que tinha como objetivos, além da higienização, a disciplinarização da cultura popular via a redefinição de alguns dos hábitos cotidianos das famílias pobres. A reforma do serviço policial do Distrito Federal em 1902 propõe a criação de colônias correcionais para a reabilitação, pelo trabalho e instrução para determinados setores da população, entre eles os “menores”, em que demonstra preocupação com os riscos de uma reprodução social via a mendicância e a criminalidade. Consideradas Instituições de proteção e assistência à infância, atendiam os abandonados ou delinquentes, órfãos, filhos dos operários, mendigos, tuberculosos.

Nas primeiras duas décadas do século XX a questão da infância pobre se torna objeto da alçada jurídica, caracterizado como um período de grande produção de leis que tentavam regularizar a situação da infância brasileira. Discutia-se a implantação de uma política chamada de “assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes”. Foram pensadas propostas de repressão à ociosidade, recolhimento em colônias correcionais, suspensão do pátrio poder, entre outras (Brasil, 2014; Cruz & Guareshi, 2012; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Rizzini, 2011). Dessa forma, em 1921, a Lei 4.242 modifica o Código Civil, cujo conteúdo determinando que se considere “abandonado” o menor sem habitação certa ou meios de subsistência, órfão ou com responsável julgado incapaz de sua guarda, cujo objetivo era pressionar as famílias pobres a exercerem controle sobre seus filhos. No esteio desse argumento, os juristas conseguem também pressionar o Estado a criar, em 1923, o Primeiro Juízo de Menores do Brasil (Alvin & Valladares, 1988).

Essas ideias foram evoluindo até se consolidarem na primeira legislação específica voltada para crianças e adolescentes: o Código de Menores de 1927. Foi através do Código de Menores que o Estado, reorganizando a política que chamava de assistência e proteção, criou os estabelecimentos de internação, considerando, dessa forma, que “os menores” estariam assistidos e protegidos, ou, pelo menos, a sociedade deles (Cruz & Guareshi, 2012; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008). A partir de então a palavra “menor” passa ao vocabulário corrente, tornando-se um a categoria classificatória da infância pobre (Alvin & Valladares, 1988). Segundo Gohn (1997) no imaginário da população brasileira, o termo “menor” se refere a uma parcela bem definida da infância brasileira, é a parcela pobre, advinda das camadas populares, vítimas de sua situação socioeconômica, submetida aos mais diversos tipos de violência, abrangendo do domínio doméstico à rua.

Na lógica do isolamento dos “desviantes”, reduziu indigentes, abandonados, inválidos e doentes à categoria de “assistidos sociais”. O uso da privação de liberdade por intermédio da institucionalização foi um dos meios empregados para segregar crianças e adolescentes pobres, autores de atos infracionais, com deficiências e com transtornos mentais, entre outros tidos como “incapazes” (Brasil, 2014).

Naquele período, o discurso que prevalecia oscilava em defender ora a criança, ora a sociedade contra essa criança, o que significava pensar, de um lado, a infância pobre, abandonada e desassistida e, de outro lado, a perigosa, marginal e delinquente (Cruz & Guareshi, 2012; Scheinvar, 2009).

O Código de Menores de 1927 tinha por finalidade “o saneamento social” e era composto por uma forte aliança entre médicos e juristas, sob o discurso de proteção/assistência (Coimbra & Ayres, 2009; Oliveira, 2010). Ao juiz de menores, cabia intervir na vida das crianças e dos adolescentes para garantir sua proteção, calcada em parâmetros morais e higienistas (Coimbra & Ayres, 2009).

Com a necessidade da elaboração de um Código que disciplinasse as condutas passíveis de penalização de crianças e adolescentes, foram instituídas diversas organizações para o atendimento à infância e à juventude. No ano de 1942, foram criados o Serviço de Assistência do Menor (SAM) e os reformatórios que funcionariam como dispositivos de “recuperação” das crianças e dos adolescentes tidos como delinquentes. Com uma estrutura que em muito se assemelhava ao sistema penitenciário, eram lugares onde a disciplina e o trabalho eram os meios empregados para corrigir e adestrar as condutas (Brasil, 2014; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Oliveira, 2010).

Em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) cuja finalidade inicial era de ajudar, especificamente, as famílias dos soldados enviados a Segunda

Guerra Mundial, no entanto, com o fim da guerra, tornou-se um órgão de assistência às famílias necessitadas em geral, com foco clientelista e ineficiente (sendo extinta em 1995 com o apoio da sociedade brasileira). Ainda nos anos 40, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC), entidades da iniciativa privada que ofereciam programas para a formação profissional de mão de obra de adolescentes (Alvin & Valladares, 1988; Poletto, 2012). De acordo com Alvin e Valladares (1988) havia uma preocupação com esses sujeitos, que foram atingidos de diferentes ângulos, formação para o trabalho (Senai e Senac), assistência à saúde (LBA), assistência e recuperação dos abandonados e delinquentes (SAM), tendo como estratégia o controle social, seja através das instituições para proteção e abrigo, seja através de instituições de formação para o trabalho.

Devido às várias críticas e à ineficácia dos métodos utilizados no SAM, como também às instalações inadequadas e às péssimas condições de higiene, esse serviço começou a ser questionado e a impulsionar o Estado a pensar em novos métodos, tendo em vista o fracasso do modelo punitivo-repressivo. Ao invés de ser um órgão de proteção, tornou-se um órgão de repressão, que deixava as crianças à míngua, com instalações em péssimas condições (V. P. Faleiros & Faleiros, 2008).

Em 1964, ano do Golpe Militar, o SAM foi extinto e surgiu a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), sob forte influência do discurso médico-patologizante que afirmava o tratamento em detrimento da punição, evidenciando a produção da relação entre crime e doença. A ação corretiva naquele momento, fundamentada em métodos terapêutico-pedagógicos, passou a ser de incumbência da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), seguindo a proposta de um modelo educativo e não repressivo, oscilando entre o criminoso e a vítima (Ayres,

Pereira & Cardoso, 2009). Os desvios de conduta, abandono e marginalidade eram entendidos como desvios de caráter, de personalidade individual, para os quais se recomendava o isolamento social e o tratamento intensivo. Nesse período, não se levava em consideração os condicionantes sociais geradores de tais desvios.

Essa problemática do “menor” ganha mais relevância na nossa sociedade, dadas as violências sofridas por esses sujeitos nas instituições, que passou a ser alvo de discussões da sociedade, o que faz com que em 1976 seja criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para avaliar as denúncias de violência contra os denominados “menores” (Poletto, 2012). Em decorrência, há a reelaboração do Código de Menores de 1927, em que se insere uma visão mais terapêutica e/ou de tratamento relativa ao denominado “menor” infrator.

O Código de Menores de 1979 configurou-se como o segundo documento legal que veio para regulamentar a política para infância e adolescência, o qual, embora tenha trazido mudanças na nomenclatura, como a introdução do termo “situação irregular”, não produziu, de fato, uma mudança na lógica, calcada ainda na culpabilização da família pobre. Havia uma resistência discursiva específica, que produzia uma visão estigmatizada de infância e juridicamente aprisionada aos conceitos positivistas clássicos da minoridade. Uma vez constatada a “situação irregular”, a pessoa definido como “menor” passava a ser objeto de tutela do Estado; e, basicamente, toda e qualquer criança ou adolescente pobre era considerado “menor em situação irregular”, o que significava uma patologia social, ou seja, uma doença, um estado de enfermidade e, também, estar fora das normas. Isso legitimava a intervenção do Estado, através da ação direta do juiz de menores e da inclusão do “menor” no sistema de assistência adotado pela PNBEM (Custódio, 2008; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Rizzini & Pilloti, 2011).

Dessa forma, até então, os fenômenos sociais eram vistos de uma maneira reducionista e de forma linear, e a resposta para eles era a institucionalização, que levava a segregação e enclausuramento. Em geral, quando se identificava a fonte do “problema” apresentado pela criança ou pelo adolescente pobre, a culpa recaía sobre a família, geralmente intitulada “desestruturada ou disfuncional”. Tal fato não levava em consideração a vivência dessa família, articulada a uma estrutura mais ampla, nem sequer se atribuía responsabilidade ao poder público de garantir o atendimento das necessidades básicas da população (Oliveira, 2010).

De acordo com Custódio (2008),

O papel do Estado estava alinhado à perspectiva de um modelo autoritário que supostamente o sustentava, onde a atuação estava direcionada para a contenção pela via da violação e restrição dos Direitos Humanos; tendo por consequência a (re) produção das condições planificadas de exclusão social, econômica e política, assentada em critérios individuais que exacerbavam as práticas de discriminação racial e de gênero, segundo o qual o marco referencial construía uma imagem de infância por aquilo que ela não tinha e não era (p. 24).

Esse modelo deixou um legado aos nossos dias, considerando que ainda hoje existe essa prática de desqualificação da família pobre, em que é associada aos pais a incompetência no cuidado com os filhos e a permanência de estratégias que remontam ao início do século XX, como a lógica assistencialista e a ausência do Estado na efetivação de políticas públicas (Nascimento, Cunha & Vicente, 2008; Pereira, Sousa, Garcia, Alberto & Silva Júnior, 2015). Tal prática leva a pensar na invisibilidade das crianças e dos adolescentes, como também de suas famílias, e as consequências que isso acarreta, dada a precariedade e a desconexão da Rede de proteção, com ações descontínuas, superpostas e muitas vezes desnecessárias (Moreira, Bendran, Carellos &

Passos, 2013; Siqueira & Dell’Aglia, 2006). Apesar das inovações nas doutrinas que substituíram esses dois códigos, tal olhar estigmatizante ainda recai sobre esses sujeitos a partir daquilo que eles não são e não têm.

Foi em oposição à doutrina da situação irregular que se desenvolveram concepções e movimentos no âmbito internacional e nacional que colocavam a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, de acordo com a “doutrina da proteção integral”, pela própria Organização das Nações Unidas (ONU). No Brasil, a partir da década de 1980 num contexto de luta pelo término da ditadura e de conquistas internacionais referentes aos direitos da criança e do adolescente, os movimentos sociais se destacaram na luta pela defesa e garantia de melhorias na condição de vida de crianças e adolescentes, destaca-se a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), ao propor um atendimento as crianças e adolescentes de forma diferenciada, no sentido de promover o empoderamento desses sujeitos (Faleiros, 2011; Macedo & Brito, 1998; Rizzini, 2011).

Cabe destacar, conforme (Pereira, 2011) que nas décadas de 1970/80 houveram intensos ataques a crianças e adolescentes em situação de rua, que resultaram na morte de vários desses sujeitos, sendo conhecido o Massacre da Candelária e de Vigário Geral. Foi contra essa situação que parte da sociedade civil se organizou, para defender os interesses das crianças e adolescentes juntamente com os movimentos sociais, com o objetivo de deflagrar uma ação coletiva para reivindicar direitos para a infância e adolescência pobres, já que representava um dos graves problemas do país, e por se tratar de sujeitos em fase de desenvolvimento.

Segundo V. P. Faleiros e Faleiros (2008), os juristas e os movimentos sociais brasileiros na década de 1980, juntamente com a mobilização da sociedade e de alguns setores do Estado que também compartilhavam dessa concepção, levaram à Assembleia

Constituinte de 1987 uma proposta que considerava a criança como sujeito de direito. A partir daí, uma emenda popular denominada “Criança, Prioridade Nacional” incluiu na Constituição Federal de 1988 o texto do artigo 227, segundo o qual cabe à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade com os direitos fundamentais de crianças e adolescentes (V. P. Faleiros & Faleiros, 2008).

Cabe destacar que o Brasil é signatário de tratados e convenções sobre Direitos Humanos, reconhecidos no texto constitucional e nas medidas legislativas dele decorrentes. A Convenção sobre os Direitos da Criança foi proclamada no dia 20 de novembro de 1989, através do Decreto nº 99.710, e tem sido considerada o marco de todo um processo de reconhecimento da infância e de seus direitos (Rosemberg & Mariano, 2010; Brasil, 2014). Antes, porém, já ocorriam tensões nos movimentos sociais e nos esforços do poder público para colocar em prática as recomendações da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1945) e da Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), consagrando valores baseados no respeito à dignidade e nos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (Brasil, 2014).

A Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) tem caráter mandatório (artigo 4º) e, nos seus 59 artigos, contempla, na linguagem dos Direitos Humanos: direitos civis e políticos; direitos econômicos, sociais e culturais; e direitos especiais (proteção). Ela inova porque reconhece à criança (até os 18 anos) todos os direitos e todas as liberdades inscritas na Declaração Universal dos Direitos Humanos. E, pela primeira vez, outorgaram-se a crianças e adolescentes direitos de liberdade, até então reservados somente aos adultos. Além disso, a Convenção de 1989 reconhece, também, a especificidade da criança, adotando concepção próxima à do preâmbulo da Declaração dos Direitos da Criança de 1959: “a criança, em razão de sua falta de maturidade física e intelectual, precisa de uma proteção especial e de cuidados especiais, especialmente de

proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento”. Ao inovar com os direitos de liberdade, reconhece os direitos de proteção, que são devidos em razão da especificidade de ser criança (Rosemberg & Mariano, 2010).

O Brasil, signatário da Convenção, adotou a doutrina da proteção integral em sua Lei Maior, a Constituição Federal de 1988, que garante à criança e ao adolescente, com dever do Estado, da sociedade e da família, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência e crueldade (Brasil, 1988).

Foi com a Constituição Federal de 1988 que diversos dispositivos legais foram criados com o objetivo de impedir as arbitrariedades que o Estado vinha cometendo. Além disso, a sociedade civil encontrava-se mobilizada através do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), que funcionava como Rede de articulação em nível nacional, com maior autonomia com relação ao Estado, no sentido de defender a promoção dos direitos da criança e do adolescente (Ayres et al., 2009).

Do ponto de vista da direção política do movimento em defesa da infância no Brasil, a passagem da década de 1980 para 1990 revela a história viva da luta dos movimentos sociais para incluir o artigo 227 na Constituição Brasileira, o qual se refere ao amparo legal da criança e do adolescente. Nessa trajetória de luta e de mobilização, o movimento assume junto aos vários setores da sociedade, tanto em nível governamental, não governamental e no Legislativo, o compromisso de criar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Ayres et al., 2009).

A doutrina de proteção integral foi regulamentada pelo ECA, assim, a proteção integral, especial e legal garante o atendimento de todas as necessidades às crianças e

aos adolescentes, considerando seu estado de formação biopsicossocial. Tanto a Constituição quanto o Estatuto determinam que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de garantir proteção integral, com prioridade absoluta, a todas as crianças e a todos os adolescentes, sendo responsáveis pela efetivação dos seus direitos, assim como garantir a proteção contra toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Essa proteção está expressa no ECA (1990), em seu artigo 5º, que reflete a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989 e no qual consta que “Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (ECA, 1990).

O ECA é um instrumento jurídico inovador, por ter como base a concepção de proteção integral, defendida pela ONU na Declaração Universal dos Direitos da Criança. Sobretudo, o ECA supera o enfoque repressor e assistencialista das leis anteriores e introduz na legislação nacional a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos exigíveis em leis. Além disso, a questão saiu da competência exclusiva dos juízes de menores, por meio da descentralização político-administrativa, restringindo o papel dos estados e ampliando as competências e responsabilidades dos municípios e da comunidade, além de contar ainda com a participação da população por meio de suas organizações representativas, como Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares. Esse documento reitera o papel de todos no cuidado com a infância e a adolescência.

A integração sistemática da teoria e da prática pertinentes ao direito da criança e do adolescente se constitui em um dos objetivos primordiais a serem alcançados pelo ECA. Até porque uma das principais funções do Estatuto é precisamente oferecer

procedimentos e medidas distintas por suas necessidades e especificidades no tratamento de novas emergências humanas e sociais, procurando, dessa maneira, estabelecer outras estratégias e metodologias para proteção dos valores sociais democraticamente estabelecidos na Lei. Entre essas estratégias, temos o SGD da criança e do adolescente e toda uma inovadora Rede institucional, que lhe dá sustentação e legitimidade política fundada em um modo de organização em Redes, baseado no artigo 86 do ECA sobre política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, que se fará através de um conjunto articulado de ações em todos os setores (Oliveira, 2010; Ramidoff, 2007).

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente congrega os mais diversos órgãos, entidades, programas e serviços destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias; e os respectivos órgãos, entidades e programas devem atuar de forma articulada entre si, com ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, na certeza de que é apenas através da ação conjunta e integrada de todos que o objetivo do SGD será alcançado: a “proteção integral” de crianças e adolescentes, prometida já pelo artigo 1º da Lei nº 8.069/90.

Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram o SGD deverão exercer suas funções, em Rede, a partir de três eixos estratégicos de ação: promoção dos Direitos Humanos; defesa dos Direitos Humanos; e controle e efetivação dos Direitos Humanos.

Cada eixo tem um papel, baseado nas suas atribuições: o eixo de promoção de direitos se dá por meio do desenvolvimento da política de atendimento dos direitos de crianças e de adolescentes, integrante da política de promoção dos Direitos Humanos. Essa política deve-se dar de modo transversal, articulando todas as políticas públicas, e

nesse eixo estão contidos os serviços e programas de políticas públicas de atendimento dos Direitos Humanos de crianças e de adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas. Os principais atores responsáveis pela promoção desses direitos são as instâncias governamentais e da sociedade civil que se dedicam ao atendimento direto de direitos, prestando serviços públicos e/ou de relevância pública, como ministérios do Governo Federal, secretarias estaduais ou municipais, fundações, Organizações Não Governamentais (ONGs), os Conselhos de Direitos, incluindo toda área da assistência social, da educação e da saúde (Brasil, 2006).

O eixo da defesa tem a atribuição de fazer interromper as violações de direitos e responsabilizar o autor da violência. Tem entre os principais atores sociais os Conselhos Tutelares, os Ministérios Públicos Estadual e Federal (Centros de Apoio Operacionais, Promotorias Especializadas), o Judiciário (Juizado da Infância e Juventude, Varas Criminais Especializadas, Comissões Judiciais de Adoções), as Defensorias Públicas do Estado e da União e órgãos da Segurança Pública, como as Polícias Civil, Militar, Federal e Rodoviária, a Guarda Municipal, as Ouvidorias, as Corregedorias, os Centros de Defesa de Direitos, etc. (Brasil, 2006).

O eixo de controle social é responsável pelo acompanhamento, pela avaliação e pelo monitoramento das ações de promoção e defesa dos Direitos Humanos de crianças e de adolescentes, bem como dos demais eixos do sistema de garantia dos direitos. O controle se dá primordialmente pela sociedade civil organizada e por meio de instâncias públicas colegiadas, a exemplo dos conselhos (Brasil, 2006).

O SGD se constitui na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos

Direitos Humanos da criança e do adolescente nos níveis Federal, Estadual e Municipal. O objetivo é reinventar novas práticas sociais capazes de provocar transformações no âmbito da consciência e da concepção da sociedade em relação à dimensão do público, com vistas à constituição de processos emancipatórios no campo da legislação, das políticas públicas, das organizações e do próprio fortalecimento de um projeto societário, consolidado pela participação, democratização e cidadania.

Mas, mesmo após mais de 20 anos da implantação do ECA, esse sistema, na prática, não está integralmente institucionalizado e vem trabalhando de forma desarticulada, com problemas na qualificação de seus operadores, o que causa prejuízo na implementação de políticas públicas que garantam os direitos assegurados pela legislação em vigor (Alberto, Silva, Gomes, Santana & Soares, 2012; Aragão, 2011; Habigzang, Azevedo, Koller & Machado, 2006; Oliveira, 2010; Salinas-Brandão & Williams, 2009; Scisleski, 2006; Tschiedel, 2006).

Outro fator a ser considerado é que a incorporação da noção de direito pelo conjunto da sociedade não é algo simétrico, o que exige um processo contínuo de debate público sobre a matéria, com vistas a criar a cultura de direito tão pouco vivenciada pela sociedade brasileira. Além disso, deve ser levada em consideração a vigência das legislações anteriores, que tem importância fundamental na forma como a sociedade enxerga a infância e a adolescência, considerando que isso é uma construção social e foi, durante muito tempo, legitimada por um campo de saberes, entre eles o jurídico, o médico e o psicológico, fazendo circular a ideia bastante arraigada de que crianças e adolescentes pobres são mais propensos a se tornarem perigosos para a sociedade.

Behring e Boschetti (2011) afirmam que existe ainda outro aspecto relevante, o de que a sociedade civil não é um todo homogêneo, pois ela é atravessada por vários interesses e tensões, por vezes contraditórios, típico de uma sociedade dividida e de

classes. Dessa forma, as autoras afirmam que não é possível ter uma visão romântica de que a sociedade civil estaria agindo de acordo com os interesses de todos, já que a burguesia também faz parte dessa sociedade civil.

Nesse sentido, Faleiros (2000) afirma que a sociedade e a própria Rede de proteção ainda não atuam de forma articulada e também não se percebem como agentes capazes de romper essa realidade, seja por princípios tolerantes, moralistas e machistas, ou ainda pelo medo da repercussão da denúncia. A falta de formação dos atores também é um dos aspectos que têm comprometido essa efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, e as políticas surgem como uma determinação do ECA para consolidação da teoria na prática. Como afirma Bobbio (1992), o problema urgente não é o de fundamentar os direitos, mas de garanti-los, para não serem violados. Esses direitos não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir, e as políticas públicas são uma ferramenta capaz de promover os direitos dos cidadãos, na direção da superação das desigualdades sociais.

No entanto, fazem-se necessários uma capacitação e um empoderamento dessa teoria por aqueles que estão à frente das instituições protetoras dos direitos das crianças e dos adolescentes, para que se rompa com os estereótipos que estão arraigados na sociedade, os quais, por vezes, prejudicam a atuação e, mais ainda, o posicionamento dos atores sociais frente às questões da infância e da adolescência no Brasil. É preciso que a prática dos atores sociais ultrapasse as barreiras dos princípios moralistas e intolerantes na sociedade, buscando fazer valer os direitos das crianças e dos adolescentes através das políticas públicas que têm por função a proteção desses direitos.

1.2 Políticas sociais na garantia e proteção dos direitos de crianças e adolescentes

A política social se apresenta como uma possibilidade de solução para a desigualdade dentro dos marcos do modo de produção capitalista (Behring & Boschetti, 2011). Para discorrer sobre o percurso das políticas sociais no Brasil, mais precisamente sobre as políticas de proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário um resgate histórico dessas políticas públicas.

De acordo com Behring e Boschetti (2011), não se pode indicar com absoluta certeza quando surgiram as primeiras iniciativas relacionadas às políticas sociais, mas o que se sabe é que elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo, com a Revolução Industrial e as lutas de classe. Estão relacionadas ainda aos movimentos de massa social-democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa no final do século XIX.

É necessário também estabelecer relações da política social com a economia e seus efeitos nas condições de produção e reprodução da vida da classe trabalhadora. O que se pode dizer é que as políticas sociais estão relacionadas às determinações econômicas que, em cada momento histórico, configuram-se com o capitalismo e determinam as políticas que o Estado estipula, considerando os interesses das classes dominantes.

A força de mercado não era uma prioridade para as sociedades pré-capitalistas, com isso, elas assumiam algumas responsabilidades sociais, com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem, com ações pontuais ligadas à filantropia e ao setor privado. Já na sociedade capitalista burguesa, o trabalho perde o sentido como processo de humanização e é incorporado como uma atividade natural de produção para troca, independentemente do contexto histórico. Dessa forma, o sentido do trabalho

sofre grandes modificações com o capitalismo, assumindo o caráter de trabalho abstrato, produtor de valores de troca. Se as legislações pré-capitalistas eram punitivas, restritivas e agiam como assistência social e trabalho forçado, com o advento do capitalismo, essas legislações desaparecem e colocam o pobre “à servidão da liberdade sem proteção” provocando uma pauperização como fenômeno agudo em vista da chamada questão social (Behring & Boschetti, 2011).

Segundo Oliveira e Yamamoto (2014), por questão social entende-se o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos assentados pela emergência da classe operária no processo de constituição da sociedade capitalista. E essa questão social se constitui num traço constitutivo do desenvolvimento capitalista.

Até o início do século XX, prevaleciam os ideais liberais de um Estado mínimo que assegurasse a ordem e a propriedade do mercado como regulador das relações sociais. A partir do século XX eclodiram diversas manifestações e reivindicações dos trabalhadores por melhores condições de vida e de trabalho, e se agrava com a Crise Econômica de 1929 (Behring & Boschetti, 2011; Cruz & Guareschi, 2012; Piana, 2009). Após essa Crise, intensifica-se a questão social, o que gera novas relações entre capital e trabalho e entre esses dois e o Estado, que passa a mediador civilizador, cujos poderes políticos podem interferir nas relações sociais (Cruz & Guareschi, 2012).

De acordo com Behring e Boschetti (2011), o estabelecimento da jornada de 8 horas/dia de trabalho foi o resultado de uma luta travada entre capitalistas e trabalhadores. A legislação fabril, alcançada a partir desses entraves, é tida como precursora do papel que caberá ao Estado na relação com as classes e os direitos sociais no século XX.

Surge, então, o liberalismo como uma doutrina política que tem como princípio o trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado. A mão invisível do

mercado livre regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum (Behring & Boscheti, 2011). O papel do Estado resume-se a fornecer a base legal com a qual o mercado pode maximizar os “benefícios aos homens”. Trata-se, dessa forma, de um Estado mínimo, controlado pelos indivíduos que compõem a sociedade civil. Não se deviam despendar recursos com os pobres, mas vigiá-los e puni-los.

Durante o liberalismo, era débil a intervenção do Estado na garantia de direitos sociais, uma vez que ele só deveria se preocupar em garantir os interesses dos liberais no estabelecimento do livre mercado na sociedade civil (Behring & Boscheti, 2011).

Foi com a mobilização e a organização da classe trabalhadora que novos rumos foram determinados. Na luta pela emancipação humana, a socialização da riqueza e a institucionalização de uma sociabilidade não capitalista, os trabalhadores conseguiram importantes conquistas, como a organização em sindicatos, o direito ao voto e a livre expressão e manifestação. Embora não tivesse constituído uma nova ordem social, a luta da classe trabalhadora conseguiu ampliar significativamente os direitos sociais, para questionar e mudar o papel do Estado no que se refere ao capitalismo (Behring & Boscheti, 2011; Cruz & Guareschi, 2012).

É em meio a esse cenário que se consolida o Estado de Bem-Estar Social, *Welfare State*, cujo ideário é proposto pela teoria keynesiana em países da Europa e nos Estados Unidos e que tinha como princípio de ação o pleno emprego e a menor desigualdade social entre os cidadãos (Cruz & Guareschi, 2012; Piana, 2009). Ele é assentado na concepção de que os governos são responsáveis pela garantia de um mínimo padrão de vida para todos os cidadãos, como direito social. É também baseado no mercado, contudo, com ampla interferência do Estado como regulador da economia de mercado, de modo a assegurar o pleno emprego, a criação de serviços sociais de consumo coletivo, como educação, saúde e assistência social para atender a casos de

extrema necessidade e minimizar a pobreza (Piana, 2009). Segundo “os princípios do Estado de bem-estar social, todos os indivíduos têm direito à educação, assistência médica gratuita, auxílio no desemprego, garantia de uma renda mínima e recursos adicionais” (Cruz & Guareschi, 2012, p.15).

Ainda de acordo com Cruz e Guareschi (2012), à medida que o Estado tem responsabilidade pela formulação e execução das políticas sociais e econômicas, vários setores da sociedade disputam o acesso a riqueza, tendo, como resultado dessas lutas, muitas ações do Estado.

A política social no Brasil não acompanhou o mesmo momento histórico dos países de capitalismo central. No colonialismo e no imperialismo, prevalecia uma economia que se organizava para fora e vivia sob as flutuações do mercado externo. O escravismo marcou profundamente a cultura, os valores, as ideias, a ética, os ritmos de mudança e, principalmente, as condições de trabalho nas relações sociais e no ambiente cultural brasileiro, carregados até hoje de desqualificação, sendo aquele definidor da relação entre capital e trabalho (Behring & Boscheti, 2011).

Não houve, no Brasil em que predominava a escravidão, uma radicalização de lutas operárias, nem a constituição em classe com partidos e organizações fortes. A questão social só piorou após o fim da escravidão, com a imensa dificuldade de incorporar os escravos libertos no mundo do trabalho industrial. Isso só se coloca como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas da classe trabalhadora e as iniciativas de uma legislação voltadas ao mundo do trabalho (Behring & Boscheti, 2011).

A expansão das políticas sociais no Brasil na época da ditadura do governo de Getúlio Vargas é vista como tutela e favor, considerando a figura de “Vargas como o pai dos pobres” (Behring & Boscheti, 2011, p. 79). Essa distância entre os direitos

positivados em lei e sua implementação persiste até os dias de hoje. De acordo com as autoras citadas, até a proclamação da República no Brasil, não havia registro de legislação social. O liberalismo no Brasil não admitia a questão dos direitos sociais, que só foram incorporados a partir de lutas enfrentadas pelos trabalhadores, e com grandes dificuldades para sua garantia e efetivação, a partir da década de 1930.

A partir de 1945 os movimentos operários tomaram mais consistência, e reivindicavam uma maior participação como beneficiários da Previdência social, através de greves e movimentações de cunho econômico (Oliveira & Yamamoto, 2014). Já as décadas de 1950 e 1960 caracterizam-se por um período de intenso desenvolvimento econômico no país, cabendo ao Estado uma mudança estrutural de sua sociedade através de um processo de industrialização acelerada. Foi um período de incentivo à iniciativa privada e desenvolvimento industrial e econômico em que se percebia certo controle dos trabalhadores e repressão ao sindicalismo (Oliveira & Yamamoto, 2014). Dessa forma, consolida-se um modelo econômico com superposição de estratégias de solidariedade social, com o Estado cumprindo somente o que se refere aos direitos conquistados. Segundo os autores ora citados, com o golpe civil-militar de 1964 assistiu-se ao desmantelamento de todos os ideais e princípios democráticos, e reafirmava o compromisso com o crescimento e o desenvolvimento do país, no entanto, era preciso o controle sobre as reivindicações dos movimentos sindicais e dos trabalhadores. Foi um dos períodos mais antidemocráticos da história do Brasil (Oliveira & Yamamoto, 2014).

Durante a transição para a democracia, o cenário é marcado por uma intensa mobilização popular cujo momento emblemático é caracterizado pelas Diretas Já. A partir do período da Nova República, pós-Ditadura Militar, esse processo de redefinição das regras políticas na busca do estabelecimento do Estado democrático de direito ganha materialidade, atribuiu-se a tarefa da elaboração de uma nova Carta Constitucional. Esta

passa a ser o palco de acirradas disputas políticas e a esperança de mudanças para todas as classes da sociedade brasileira (Yamamoto & Oliveira, 2010).

O Brasil viveu o protagonismo dos movimentos sociais na contribuição para o estabelecimento da democracia e da cidadania, mobilizados em torno do Movimento Constituinte. Surgiram várias iniciativas no seio da sociedade civil, apontando soluções para questões que exigiam mudanças nos paradigmas legais, culturais e político, com destaque para a questão da violência e da desigualdade de gênero, a desigualdade racial, a desigualdade regional e, em especial, a questão dos direitos da criança e do adolescente.

Todo esse movimento contribuiu para grandes avanços na legislação brasileira. A Constituição Federal, promulgada em 1988, chamada de Constituição Cidadã, resulta da intensa mobilização popular e do embate político-ideológico que marca a agenda política dos anos 80, pautando-se em parâmetros de equidade e direitos sociais universais. A nova Carta Magna consolidou conquistas, ampliou os direitos nos campos da educação, da saúde, da assistência, da previdência social, do trabalho, do lazer, da maternidade, da infância, da segurança, etc. Pela primeira vez na história do país, as políticas sociais tiveram espaço numa legislação, mesclando avanços significativos no campo social com a manutenção de traços conservadores (Behring & Boschetti, 2011; Cruz & Guareshi, 2012; Piana, 2009; Yamamoto & Oliveira, 2010). No entanto, o que se observou é que, mesmo com a aprovação da nova Constituição, houve inúmeras violações dos direitos na sociedade brasileira, por meio de fraudes e corrupções explícitas pelo Estado, da classe hegemônica, dos representantes do poder e da sociedade.

A introdução da seguridade social na Constituição significou um dos mais importantes avanços na política social brasileira, com a possibilidade, embora tardia, de

um sistema de proteção social. Foram mudanças significativas, com a introdução da noção de direito e cidadania (Cruz & Guareshi, 2009; Yamamoto & Oliveira, 2010).

Para Yamamoto e Oliveira (2010), por política social entende-se a ação do Estado para a resolução de problemas sociais. Essas ações determinam o padrão de proteção social do Estado com a sociedade, visando, a princípio, à redistribuição dos benefícios sociais de forma a diminuir as desigualdades produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (Hofling, 2001).

A política social em resposta à questão social capitalista transforma-se em políticas sociais, sendo tratadas de forma setorializada e enfrentadas de modo parcial, na forma de políticas sociais específicas sem nexos (Oliveira & Yamamoto, 2014). Isso acaba fragilizando as políticas sociais, pois há uma fragmentação delas e uma atuação mais deficitária. Esse contexto se agrava dadas as profundas desigualdades de classes, no contexto brasileiro, cujas políticas sociais não atendem a todos, tendo como alvo certas categorias específicas da população (Yamamoto & Oliveira, 2010). Surgem políticas setorializadas para determinados segmentos, o que dificulta mais ainda o atendimento e a proteção dos direitos daqueles que mais precisam.

Para Cruz e Guareshi (2012), a introdução da assistência social como política da área de seguridade social inova na forma conceitual, mas ainda reitera as heranças históricas constitutivas da sociedade brasileira. A inovação se dá porque ela está respaldada no movimento da sociedade e é garantida legalmente, integrando as demais políticas de proteção social. No entanto, ainda é restritiva, associada à área do assistencialismo e às formas emergenciais de atender à população.

O assistencialismo e o clientelismo têm sido apontados como constitutivos de uma sociedade conservadora, que considera a pobreza como uma característica individual de pessoas que não se empenham em se superar. Dessa forma, não é levado

em consideração o contexto social em que os sujeitos vivem, visto que a sociedade capitalista considera o indivíduo em detrimento do coletivo. Isso acaba prejudicando, principalmente, aqueles que mais precisam das políticas públicas para ter acesso aos seus direitos enquanto cidadãos, no caso, os que são mais pobres. Como consequência, há um aprofundamento das desigualdades sociais, constituindo-se o empobrecimento dos trabalhadores e de suas famílias, e, para amenizar essa situação, o Estado tem priorizado programas de cunho assistencialista e compensatórios voltados para os grupos mais pobres e vulneráveis (Cruz & Guareschi, 2012).

Para Iamamoto (2013), são devolvidos aos usuários desses serviços sociais de direito: saúde, educação, política salarial, trabalho, habitação, lazer; e outros, como bem-estar, assistência, filantropia, favor, ou seja, medidas parcelares e setoriais que o Estado oferece nas questões sociais para manter o controle e a ordem social. Com isso, “o Estado tende a inibir crises sociais e legitimam [sic] seu discurso demagógico de cooperação entre as classes sociais e o ajustamento da classe trabalhadora às regras do modelo neoliberal” (Iamamoto, 2013, p. 97-98).

Scheinvar (2009) acrescenta que

A política social tem sido historicamente repleta de autoritarismo, apresentando o Estado como um “inventor” do social e um doador que define hierarquicamente a organização do espaço público sob concepções de favor, e não de direito. Nesse sentido, a esfera pública emerge sobre essas bases e mantém-se subordinada às exigências do domínio privado, razão pela qual nunca é entendida como realmente pública, mas como uma prestação, uma concessão de algo que pertence a todos, e que de forma benevolente é cedida. (Scheinvar, 2009, p. 61)

Para a autora citada, o Estado aparece como benevolente, e os direitos conquistados tanto pelas lutas sociais como positivados e garantidos nas legislações também são vistos pela sociedade civil como uma benesse, um favor do Estado, e não como um direito conquistado. Isso explica a condição de subordinação das classes menos favorecidas à burguesia, existindo uma estrutura que traça a política social, sem ser questionada.

Fajardo (1990) acrescenta que há uma contradição entre a retórica e a realidade política, pois o discurso político, necessário para legitimação do Estado, nem sempre coincide com as práticas, que, por vezes, são institucionalizadas para que funcionem em direção contrária ao discurso. A autora chama de eficácia simbólica essa contradição entre o que está posto na legislação e as práticas das legislações.

Ressalta-se ainda que a sociedade civil é composta tanto pela burguesia quanto pelos trabalhadores. Considerando que a classe trabalhadora tem menos recursos e que depende das políticas públicas elaboradas pelo Estado para ter acesso a educação, saúde, previdência social, entre outros direitos garantidos em lei, isso corrobora para um agravamento da pobreza e uma tendência de perceber esses direitos como uma benesse do Estado, dadas as velhas concepções históricas da sociedade brasileira.

Tanto o Estado quanto a sociedade civil são produzidos a partir de relações de favor e tutela, em que são firmadas políticas e os setores que não participam das decisões governamentais têm que se submeter a elas. Nesse sentido, a dominação se afirma com obediência, tornando-se hegemônica, e aqueles que não conseguem aderir a ela são definidos como transgressores, buscando-se recursos para sua “correção”, a partir da mesma lógica ou razão fundadora da política social (Scheinvar, 2009).

A formulação política é um dos elementos estruturais que constituem os poderes organizados numa sociedade. A concepção sobre as relações sociais, os valores que

prevalecem e as prioridades são manifestadas a partir das bases da estrutura de poder, e essa estrutura expressa os interesses consolidados nas práticas sociais e norteia a ação social, ordenada pelo Estado. O reconhecimento do Estado como um instrumento de poder implica reconhecer que a política que dele se deriva expressa um projeto concreto, como no caso da política social no Brasil, baseada nos princípios de um Estado liberal burguês. Isso implica em práticas que se distanciam das formulações igualitárias contidas em alguns dos instrumentos, como a Constituição Federal e o ECA (Sheinvar, 2009).

No entanto, na falta de outra possibilidade, é a política pública que pode garantir minimamente algum direito do cidadão, mais especificamente, da classe trabalhadora; mesmo que as políticas sejam favorecedoras da burguesia, é uma obrigação do Estado propor ações que garantam os interesses de todos os cidadãos. A partir do momento em que o Brasil se torna signatário de convenções e declarações internacionais que deixam claro o compromisso com a questão social, que se confirma com a Constituição Federal de 1988 e com o ECA (1990), ele se obriga a propor políticas sociais em educação, saúde, proteção, previdência, etc., para aqueles que delas precisam.

Segundo Behring e Boschetti (2011), a assistência social é a política que tem mais sofrido para se materializar como política pública e precisa superar algumas características históricas, como: a morosidade na sua regulamentação como direito; a abrangência, visto que os programas e serviços atingem entre 15 e 25% da população que deveria ter acesso aos direitos; e a ênfase nos programas de transferência de renda, de caráter compensatório.

A própria formação do Brasil moderno é marcada por uma particularidade que estabelece um padrão de relação entre Estado e sociedade civil, sendo os processos diretivos da sociedade decididos por quem detém o poder, e os próprios projetos

atendem os interesses destes, deixando aquém os interesses das classes populares (Yamamoto & Oliveira, 2010).

Para Yamamoto e Oliveira (2010), os avanços alcançados nas políticas sociais, a despeito da manifestação da priorização da área social, ainda são considerados mínimos. De acordo com Behring e Boschetti (2011), é mantido o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira. No entanto, faz-se importante reconhecer que o movimento popular que estava na base do embate político do período, precisamente na luta constitucional, alcançou algumas conquistas que representaram um marco legal, que ainda necessitariam de anos para se tornarem efetivas.

É nesse contexto, de reconhecimento legal da proteção social como um direito e uma obrigação do Estado, que a seguridade social começou a se materializar através da Política de Assistência Social, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), em 1993, através da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, e do Sistema Único de Assistência Social (Suas), em 2005 (Cruz & Guareshi, 2012).

O Suas se propõe como mecanismo para unificação das ações da assistência social em nível nacional, materializando as diretrizes da Loas. O Suas ratifica o caráter de política pública de garantia de direitos, indo de encontro ao histórico assistencialismo, priorizando a família como foco de atenção e o território como base da organização de serviços e ação em dois níveis de atenção, a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial (Cruz & Guareshi, 2012).

Outro aspecto importante no que concerne às mudanças no campo das políticas sociais é a construção da esfera pública como espaço da consolidação dessas políticas: a responsabilização do Estado e a coparticipação da sociedade civil. De acordo com Vega (2011), essa foi uma consequência prática e imediata das conquistas formais consagradas na Constituição Federal de 1988 e no ECA, a tomada de posição de setores

dos poderes públicos, de organizações da sociedade civil e de executores de ações de atendimentos à criança e ao adolescente, para um reordenamento de suas práticas e programas de proteção social.

Com a vigência do ECA, a sociedade necessitou reestruturar-se a fim de atender às novas normas embasadas no princípio de que a criança é pessoa em desenvolvimento, é sujeito de direitos e é prioridade absoluta. As crianças e os adolescentes passam a ser considerados e respeitados como seres em formação, sujeitos de direito como qualquer outro cidadão, e têm seus direitos fundamentais garantidos pelo referido Estatuto (Rosemberg & Mariano, 2010). Este representou um grande passo no exercício da democracia, garantindo às crianças direitos à liberdade, à participação e ao bem-estar na sociedade.

No que tange à participação da sociedade na vida pública, ela ganha nova dimensão a partir da Constituição de 1988, modificando as formas centralizadas e autoritárias, anteriormente adotadas no cenário político brasileiro, o que representou uma nova dimensão na democratização do país e na garantia de direitos à população (Degenszajn, 2015). Entre essas novas dimensões, estão os conselhos de políticas públicas e de defesa dos direitos no país, que fizeram parte de um momento histórico no qual se supunha estar dentro de uma onda democrática no Brasil e no mundo.

Segundo Scheinvar (2009), com a presença contundente do termo sociedade civil na atual conjuntura das políticas públicas, exige-se um olhar sobre a emergência desse conceito. Com a sociedade industrial, o conceito tornou-se referência para indicar os diferentes grupos sociais não situados na produção; todos aqueles que não representam o poder político são localizados nesse conceito de sociedade civil, e o termo indica expressão de poder fora da alçada governamental. A sociedade civil é uma relação que emerge na sociedade moderna no contexto do espaço público, sendo uma

das manifestações do público em um mundo privado. O termo está presente em todas as formulações da área social na agenda da política social brasileira a partir da Nova República. Registra-se o advento da assistência social, que é uma das instituições produzidas pelas desigualdades sociais e que opera sob o dispositivo da proteção, e “tradicionalmente seus efeitos buscam produzir a renúncia dos direitos dos cidadãos assistidos em vez de garantir condições de cidadania, conforme pregoam seus discursos” (Scheinvar, 2009, p. 43).

Para o Estado, a sociedade civil é vista como um mecanismo de democratização, como um agente político na sociedade moderna. Segundo Scheinvar (2009), esse debate é proposto a partir da concepção gramsciana que entende a sociedade civil como responsável por elaborar e/ou difundir a ideologia e pelo consenso ativo dos governados, por se opor à sociedade política que detém o monopólio legal da repressão. No entanto, o que se vê é que muitos dos posicionamentos da sociedade civil estão de acordo com os interesses da classe dominante política e econômica, sustentando as concepções conservadoras que sustentam o poder instituído.

Além do mais, outro aspecto a ser considerado é o de que a sociedade civil não é homogênea, sendo atravessada pelos interesses e tensões que fazem parte de uma sociedade dividida, de classes, com isso, não se pode pensar que todos os cidadãos da sociedade civil estão defendendo os mesmos princípios, visto que estão ligados às velhas estruturas que terminam por constituir obstáculos à viabilização da democracia (Behring & Boschetti, 2011). Isso implica que tanto a formulação das políticas sociais como a sua implementação carregam traços de uma sociedade baseada ainda numa assistência clientelista, ligadas aos traços estereotipados que hostilizam os segmentos mais críticos da sociedade civil.

Nesse sentido, para Scheivar (2009), é equivocado pensar que a sociedade civil vai exercer todo o seu poder de agente político para pensar melhores alternativas que atendam as necessidades dos mais desfavorecidos. A sociedade civil é, de fato, um agente político, mas que, por vezes, tem agido conforme os interesses da classe dominante, não modificando essa estrutura baseada no ideário conservador, não possibilitando, dessa maneira, as condições de cidadania justas para todos de forma igualitária (Scheinvar, 2009).

Tal afirmação nos leva a pensar sobre os conselhos propostos pela Constituição Federal como mecanismos de democratização da esfera pública, mais especificamente, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, que foram instituídos a partir do ECA, na tentativa de a sociedade civil intervir nas diretrizes políticas de setores voltados para a infância e a adolescência.

Por meio dos conselhos, objetiva-se propor alternativas de políticas públicas, criando espaços de debates entre governos e cidadãos, buscando mecanismos de negociação, além de conhecer a lógica burocrática estatal para socializar as ações e deliberações, como também ultrapassar interesses particulares e corporativistas em atendimento às demandas populares. Tem-se uma realidade dinâmica que busca a construção de esferas públicas autônomas e democráticas em relação às decisões políticas e que, assim, procura rever as relações entre espaço institucional e práticas societárias (Piana, 2009).

Diferentemente de Scheivar (2009), as autoras Behring e Boschetti (2011) supõem que: a participação social promove transparência e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório; a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e a sociedade, através dos inúmeros movimentos,

permeia as ações estatais na defesa e no alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

Segundo Behring e Boschetti (2011), existem hoje 17 Conselhos Nacionais que se desdobram nos estados e municípios, nas áreas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, segurança alimentar, cidades, desenvolvimento rural e também por segmentos como mulheres, idosos, negros, crianças e adolescentes, entre outros. Dentre esses conselhos, 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 8.242/91, sendo o órgão responsável por tornar efetivos os direitos, os princípios e as diretrizes contidos no ECA. O Conanda conta com 28 conselheiros, sendo 14 representantes do Governo Federal e 14 representantes da sociedade civil de âmbito nacional.

Além de definir as políticas para a área da infância e da adolescência, o Conanda fiscaliza as ações executadas pelo poder público no que diz respeito ao atendimento da população infantojuvenil. É também responsável pela gestão do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), pela regulamentação, criação e utilização desses recursos, garantindo que sejam destinados a ações de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, conforme o ECA. Ainda é responsável por definir as diretrizes para a criação e o funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos direitos da criança e do adolescente e dos Conselhos Tutelares (Brasil, 2006).

Em resolução de 19 de abril de 2006, o Conanda dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) da Criança e do Adolescente, que se constitui na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos

e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Compete ao SGD promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e todos os adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações (Brasil, 2006).

Tomando toda essa conjuntura, de conselhos em nível federal, estadual e municipal, e a organização das instituições em Rede, em que propõe o cumprimento da legislação sobre os direitos das crianças e dos adolescentes, deveríamos ter outro cenário na prática, qual seja, de proteção desses sujeitos sendo assistidos em todos os âmbitos. No entanto, temos uma prática de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes diferente do que está na teoria e legitimado nas leis, ou seja, essas práticas não têm garantido a proteção dos direitos.

Scheinvar (2009, p. 31) chama de feitiço da política pública “o uso de discursos que são internacionalmente avançados para camuflar práticas que têm efeitos permissivos por não serem reveladas e coagidas, estimulando a violação dos direitos firmados em lei”. Para a autora, o Estado brasileiro tem um discurso de cunho paternalista, moral, com promessas além do possível, que, muito embora historicamente tenham sido contraditórios pela gestão pública, são vistos como compromissos a serem cumpridos. E, longe de garantir esses compromissos assumidos, as práticas oficiais têm produzido a violação dos direitos sociais; nesses termos, pode-se afirmar que o Estado

brasileiro produz a violação dos direitos da criança e do adolescente (Scheinvar, 2009). Isso nos leva a pensar que, se a instituição não garante a efetivação e a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, ela os viola.

Para a autora citada, o feitiço é uma forma de produzir subjetividades, as diferentes perspectivas que vão nortear as práticas dos sujeitos, desde formas diferentes de pensar, agir, desejar. A ausência de questionamentos à ordem imposta e a falta de abertura a outras formas de compreender o mundo, que não as hegemônicas, descontextualizando tais processos, podem ser entendidas como um feitiço. Aquilo que vai de encontro ao que é compartilhado pela classe hegemônica como parâmetro da verdade é entendido como um traço natural da pessoa; individualiza-se um movimento que é produto de condições históricas e sociais.

E esse é o caso da infância e da adolescência no contexto brasileiro, onde o discurso que prevalece nas políticas sociais é o da proteção, sem problematizar o contexto em que se deram tais relações, como também os efeitos das práticas derivadas das ideias que prevalecem em torno desses setores da população. A infância e a adolescência são vistas de forma naturalizada ou individualizada, e a produção da subjetividade é retirada do contexto em que se produz. Dessa forma, há uma valorização do indivíduo, da capacidade de individualmente incorporar normas coletivas como se fossem sempre as corretas, de colocar cada um no seu lugar e, com isso, impedir os questionamentos, os movimentos, as diferentes maneiras de ser e de sentir. Isso favorece a hegemonia dos padrões universais que serializam e individualizam, bloqueando o pensamento independente e as conexões que abrem outras perspectivas de se pensar a vida social.

A relação de poder na sociedade liberal é prolixa, na medida em que as atribuições políticas proclamadas não se confirmam na prática, sem abalar a razão que

lhe serve como fundamento ou o discurso político. Essas práticas revelam que existe uma produção consolidada relacionada à ineficiência do Estado. A quem o Estado atende, de fato? Aos interesses da classe dominante ou dos que precisam e buscam as instituições garantidoras dos direitos?

Se o controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente é garantido através das instâncias públicas colegiadas próprias, onde se deve assegurar a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais – tais como: Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes; Conselhos Setoriais de Formulação e Controle de Políticas Públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70, 71, 72, 73, 74 e 75 da Constituição Federal (Brasil, 2006) –, então existe um descompasso entre teoria e prática.

Esses conselhos 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. Entre essas deliberações, destaca-se a prioridade absoluta do atendimento à criança e ao adolescente e a prevalência do interesse superior desses sujeitos, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal. E, se constatado, através dos mecanismos de controle, o descumprimento de suas deliberações, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente representarão junto ao Ministério Público, para as providências cabíveis, e aos demais órgãos e entidades legitimados para demandar em juízo por meio do ingresso de ação mandamental ou ação civil pública.

Nesse sentido, o que se percebe, de fato, é que as práticas na área social, mesmo com todo esse sistema articulado nacionalmente – como se propõe a partir dos documentos legais –, estruturam-se a partir de mecanismos seletivos de acesso aos equipamentos sociais, indo de encontro, muitas vezes, ao que está escrito nesses

mesmos documentos. Com isso, corre-se o risco de que as práticas sejam contrárias ao que está escrito.

Segundo Scheinvar (2009, p. 50), “a prática da política social brasileira tem sido um espaço de reprodução da pobreza por meio da exclusão social”. A autora cita que a infância e a adolescência são o cenário perfeito para abordar essa prática, já que esses sujeitos têm lugar de destaque nos discursos oficiais na sociedade moderna. Se pensarmos nos espaços de intervenção social como lugares onde as instituições poderiam discutir e reformular as políticas, temos, no cenário atual, um lugar que deixa evidente as contradições nos discursos ditos igualitários, na medida em que são produzidas e difundidas linhas conservadoras e novas práticas instituídas. E, embora a proposta contida no ECA seja abrangente, a gestão política é articulada por interesses específicos, dando vários sentidos à lei.

Dessa forma, percebe-se que, mesmo com a participação da sociedade civil nas decisões políticas sobre a infância e a adolescência no Brasil, de fato, os avanços são poucos, considerando a estratégia de se pensar a sociedade civil como favorecedora do que é bem comum. No entanto, é preciso considerar que houve avanços, nas legislações e em algumas práticas, mas ainda se precisa de muito para que a sociedade civil possa exercer o seu poder e sua criticidade na construção de políticas sociais para todos, principalmente para as crianças e os adolescentes. Mesmo as políticas sociais que são elaboradas, são de tal forma que não dão espaço para garantir a todos as condições de igualdade.

Dessa forma, faz-se necessário olhar para as políticas sociais, diante do acirramento das desigualdades e as reconfigurações da pobreza que se amplia e se agrava. Um aspecto que deve ser considerado é o conceito e a perspectiva de enfrentamento da pobreza por trás dessas políticas, visto que a pobreza é considerada,

nas políticas sociais, como um problema emergencial, de forma a ser assegurado somente o mínimo social. O neoliberalismo destitui a lógica dos direitos e impõe a lógica das urgências, exigindo do Estado que aja pressionado pela urgência, para buscar alternativas para administrar a pobreza.

Isso acontece na forma das políticas fragmentadas e fragilizadas no contexto brasileiro, o que não possibilita a tomada de consciência da população sobre os direitos de fato. São direitos que ficam restritos ao papel, e as reais condições da população permanecem excluídas do que foi disposto na lei. Faz-se necessário pensar em uma mudança de paradigma em relação à pobreza, deslocando da urgência/emergência as políticas sociais para que possam garantir a dignidade humana, com condições ideais para o desenvolvimento do ser humano, pensado como pessoa numa totalidade, atendendo a interesses dos que mais precisam, e não da classe burguesa.

Tais elementos nos auxiliam na compreensão das políticas sociais voltadas para a infância e a adolescência, também fragilizadas e fragmentadas, elaboradas para prover uma situação de urgência/emergência e que não têm garantido, nos moldes como está disposto nas legislações, a dignidade humana com todas as condições ideais para o desenvolvimento desses sujeitos.

Apesar disso, tem havido avanços a partir das legislações e a proteção integral para crianças e adolescentes, adotada no ECA, com um novo formato nas políticas sociais intersetoriais e interligadas, propiciando a criação de Redes voltadas para a garantia e a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes e suas famílias.

Capítulo II

Redes de proteção: garantia dos direitos e afirmação da cidadania de crianças e adolescentes?

*Um galo sozinho não tece uma manhã
Ele precisa de outros galos
De um que apanhe esse grito,
Que ele o lance a outro;
De um outro galo que apanhe o grito
Que um galo antes o lance a outro;
[...]*

*Para que a manhã, desde uma teia tênue,
Se vá tecendo entre todos os galos [...]*

João Cabral de Melo Neto

Neste capítulo, são apresentadas as categorias teóricas através das quais se analisa esta tese. As categorias que fazem parte deste estudo são Direitos Humanos, Infância e Adolescência e Rede/Atores Sociais.

Nesta tese, adotamos a noção de Direitos Humanos que é baseada na dignidade humana, considerada como uma construção social e fundamental para a existência da pessoa humana. Especificamente, trataremos da noção de Direitos Humanos para crianças e adolescentes e usaremos as ideias, principalmente, de Bobbio (1992) e Comparato (2013), para discorrer sobre a categoria.

Para abordar a categoria Infância e Adolescência, utilizaremos a teoria histórico-cultural, que aborda a noção de sujeito como produto do meio em que vive, considerando-o ativo nas relações sociais, compreendendo que a sua constituição se desenvolve a partir da interação com seus semelhantes e com a cultura em seu entorno, o que possibilita entender quem é esse sujeito que está tendo seus direitos protegidos pelas políticas sociais formuladas pelo Estado.

Rede é entendida aqui considerando um conjunto de atores e/ou instituições com objetivos em comum que estabelece uma conexão, e os Atores Sociais teriam um papel fundamental na tessitura da rede, no estabelecimento das conexões.

Entende-se que os Direitos Humanos resultam de lutas históricas pela libertação e emancipação do homem, que desencadearam as declarações de direitos firmadas em diferentes épocas da história da humanidade; dessa forma, são produtos da civilização humana. E foi através da Declaração Universal dos Direitos Humanos que eles ganharam visibilidade internacional, com a ratificação do documento por vários países, inclusive o Brasil, que a incorporou ao seu conjunto de leis positivadas e a qual serviu de parâmetro para a elaboração também de outras leis, como, por exemplo, o ECA, que

é uma ferramenta de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Por força dos artigos prescritos nas leis, entre elas o ECA, é dever do Estado assegurar a todos, sem discriminação de raça, cor ou classe social, o acesso aos direitos. Para isso, são elaboradas as políticas sociais, para que possam atender às demandas da sociedade no que se refere à proteção dos direitos. Nesse sentido, a garantia dos direitos de crianças e de adolescentes é de responsabilidade de várias instituições, constituindo um Sistema de Garantia de Direitos que propõe a articulação das várias instituições num formato de Rede, cuja necessidade de tecitura se deve para uma relação intencionalmente articulada entre os atores que atuam nas diferentes instituições.

2.1 Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes

Por Direitos Humanos, entende-se o conjunto de princípios e garantias de proteção essenciais para uma convivência harmoniosa entre as pessoas, visando à sobrevivência da humanidade. Segundo Bobbio (1992), os Direitos Humanos são os que cabem ao homem enquanto homem, não indicando qualquer elemento que os caracterize, e deveriam pertencer a todos os homens, independentemente de suas diferenças e cujo reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização.

Os Direitos Humanos dizem respeito a algo que é inerente à própria condição humana, sem particularidades determinadas de indivíduos ou grupo, ou seja, todas as pessoas têm direito a serem respeitadas pela simples razão de sua humanidade (Comparato, 2013). Assim, os Direitos Humanos pertencem ao homem pela sua natureza enquanto sujeito, cabendo a todos, sem distinção ou pertencimento a um grupo ou classe social. Não que os Direitos Humanos sejam inatos à natureza humana, pois

resultam de lutas históricas pela libertação e emancipação do homem, sendo mutáveis e suscetíveis de transformação e ampliação.

Nesse sentido, Comparato (2013) afirma que a construção das instituições jurídicas de defesa da dignidade humana se deu a partir do reconhecimento de que todos os seres humanos, mesmo com todas as particularidades biológicas e culturais que os tornam diferentes uns dos outros, merecem igual respeito, como indivíduos únicos no mundo, e, em virtude dessa igualdade, ninguém (considerando-se gênero, etnia, classe social, religião, país, idade) pode ser considerado superior aos demais.

Para reconhecer o caráter de obrigatoriedade dos Direitos Humanos, faz-se necessário saber a distinção entre Direitos Fundamentais e os Direitos Humanos. Para a doutrina germânica, os Direitos Fundamentais são os Direitos Humanos “reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional, são os Direitos Humanos positivados nas Constituições, nas leis” (Comparato, 2013, p. 57). Existe outra terminologia também utilizada: fala-se em direitos fundamentais típicos e atípicos, sendo os direitos fundamentais atípicos aqueles não declarados nos códigos, nas leis, e os típicos são aqueles que estão positivados nas legislações.

Mas o fundamento para a vigência dos Direitos Humanos, segundo Comparato (2013), só pode ser a consciência coletiva, a convicção, já estabelecida na comunidade, de que a condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, mesmo que não sejam reconhecidos em código escrito, ou documentos normativos internacionais. E a tendência dominante atualmente, convém lembrar, é no sentido de considerar as normas internacionais (entendidas aqui nesta tese como os Direitos Humanos) acima do ordenamento jurídico de cada Estado, visto manifestar certa consciência ética universal. Assim, vai se firmando a tese de que, quando existe

um conflito entre regras internacionais e nacionais, referente aos Direitos Humanos, a que deve prevalecer é aquela mais favorável à dignidade da pessoa humana.

De certo se sabe que a dignidade humana está situada num contexto político marcado por grandes injustiças sociais, profundas diferenças socioeconômicas e pelas diferenças na distribuição de renda. Para que um ser humano tenha direitos e possa exercê-los, é indispensável que seja reconhecido e tratado como pessoa, o que vale para todos os seres humanos. Reconhecer e tratar alguém como pessoa é respeitar sua vida, mas exige que também seja respeitada a dignidade, própria de todos os seres humanos.

Segundo Comparato (2013), os Direitos Humanos foram identificados com os valores mais importantes da convivência humana, aqueles sem os quais as sociedades acabam perecendo, fatalmente, por um processo irreversível de desagregação.

A comunidade internacional deve tratar dos Direitos Humanos globalmente, de modo justo, com o mesmo fundamento e a mesma ênfase. Considerando a importância das particularidades nacionais e regionais, bem como os diferentes elementos de base históricos, culturais e religiosos, no entanto, é dever dos Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, promover e proteger todos os Direitos Humanos e as liberdades fundamentais (Comparato, 2013).

E os Direitos Humanos, em suas relações com a sociedade, resultam de um processo histórico e dinâmico de conquistas e de consolidação de espaços emancipatórios da dignidade humana. Segundo Bobbio (1992), os Direitos Humanos nascem com as carências humanas, vez que novas necessidades surgem em função da mudança das condições sociais e quando o desenvolvimento técnico permite satisfazê-los.

Portanto, os Direitos Humanos são históricos. Bobbio (1992) afirma que os Direitos Humanos, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja,

nasceram sob certas circunstâncias, caracterizados pela luta em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de forma gradual, aos poucos, sempre em constante mudança.

Nesse contexto, temos as diversas declarações de Direitos Humanos, como a Declaração Americana (1776), a Declaração Francesa (1789) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que influenciaram o surgimento das proteções jurídicas dos direitos fundamentais em diversos países. De fato, é o fenômeno da positivação das declarações de direito que expõe o caráter inovador e revolucionário da condição humana. Essas declarações despontavam como alternativa para garantir a estabilidade na tutela dos direitos tidos como essenciais à condição humana. Esse processo evolutivo ainda ocorre, pois, à medida que a humanidade avança, outros direitos devem ser garantidos e outras tantas violações desses direitos precisam ser coibidas.

O reconhecimento e a proteção dos direitos fundamentais do homem no mundo alcançaram seu estágio atual de forma lenta e gradual, passando por várias fases. Esse processo secular de consolidação de direitos tem como marco situações de profunda transformação social e política, sendo que esses avanços estão ligados, também, a pautas definidas nacionalmente ou por acordos internacionais do campo judiciário e da sua institucionalização.

Entre os antecedentes mais diretos das declarações de direitos, com a contribuição da teoria do direito natural, estão: a Magna Carta de 1215, na Inglaterra; a Revolução Inglesa de 1640; a Declaração de Direitos de Virgínia, em 1776; a Declaração da Independência norte-americana, também em 1776; a Declaração dos Direitos do Homem, no contexto da Revolução Francesa de 1789; e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, após a Segunda Guerra Mundial, que marca o início da adoção internacional de instrumentos de proteção de direitos.

Na concepção moderna desses direitos, cada vez mais se evidencia seu reconhecimento não apenas como efetivação de direitos naturais, mas também como efetivação do direito instituído pelos próprios homens, o direito civil. Foi a partir dessas declarações que deslanchou de maneira decisiva a questão dos direitos dos homens e que iria se estender pelos séculos XIX e XX até os dias atuais, formada pela conquista dos direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.

O desenvolvimento de uma consciência histórica da desigualdade foi um dos acontecimentos mais significativos da passagem da sociedade feudal para o Estado-Nação (Bobbio, 1992). A propriedade privada fez nascer a proteção dos direitos fundamentais. O homem, ansiando por assegurar a sua liberdade, fez aparecer, como consequência dessa luta, as primeiras preocupações com os Direitos Humanos fundamentais. E, no embrião dos Direitos Humanos, aparece antes de tudo o valor da liberdade, não como uma liberdade em benefício de todos – essa só viria a ser proclamada no século XVIII –, mas sim liberdades específicas, em favor do clero e da nobreza, com algumas concessões em favor do povo (Comparato, 2013).

Entre os séculos XI e XIII, a Europa Medieval viveu um fecundo período de invenções técnicas que mudaram toda a estrutura produtiva, desde inovações técnicas na agricultura, com novas técnicas de irrigação, canais de navegação, invenção das caravelas, na vida comercial, invenções de contabilidade, criação de institutos jurídicos, surgindo as primeiras sociedades comerciais (Comparato, 2013). Tudo isso exigia segurança nos negócios, supondo a limitação do poder político.

A crise que se alastrou na Inglaterra, provocada pela Guerra Civil do século XVII, fez ressurgir um sentimento de liberdade. No entanto, as liberdades pessoais que se procuraram garantir pelo *Bill of Rights* beneficiavam principalmente o clero e a nobreza. Mas foi também a partir do *Bill of Rights* que a ideia de um governo

representativo, ou seja, da instituição do Parlamento, surgia como a possibilidade de garantir as liberdades civis (Comparato, 2013).

Foi com a Declaração de Independência norte-americana que se registrou o nascimento dos Direitos Humanos na História, proclamando que todos os seres humanos são, pela sua própria natureza, igualmente livres e independentes (Comparato, 2013).

A mesma ideia de liberdade e igualdade dos seres humanos também era reforçada e reafirmada na Revolução Francesa, em 1789, ao se proclamar que os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos (Comparato, 2013).

Foi com a Declaração da Independência norte-americana e a Declaração dos Direitos do Homem, no contexto da Revolução Francesa de 1789 – que proclamavam que todos os homens são essencialmente iguais em direitos e dignidade –, que houve uma mudança radical nos fundamentos da legitimidade política com a instauração da democracia. No entanto, a democracia moderna atendia os interesses de uma classe, a burguesia, e a democracia surgiu como limitação do poder governamental, sem se preocupar com a defesa da maioria pobre contra a minoria rica (Comparato, 2013). Mesmo assim, foi um feito notável na construção dos primeiros Direitos Humanos e na restituição da legitimidade democrática e emancipação do indivíduo perante os grupos sociais.

Os direitos políticos surgem no século XIX, em resposta às péssimas condições da classe trabalhadora, que passou a exigir o direito de se organizar em sindicatos e participar da vida política. Os direitos políticos se referem à participação popular no exercício do poder, tanto votando, como se tornando elegível (Bobbio, 1992; Comparato, 2013).

Porém, em contrapartida a essa emancipação do indivíduo, a perda da proteção familiar, do Estado ou religiosa deixou-o mais vulnerável (Comparato, 2013). A sociedade liberal ofereceu, em troca, a segurança da legalidade, com a garantia de todos perante a lei. Isso se revelou inútil perante a crescente massa de trabalhadores impelidos a se empregarem nas empresas capitalistas, onde patrões e operários eram tratados como contratantes perfeitamente iguais em direitos, com inteira liberdade para estipular o salário e as demais condições de trabalho, levando a uma brutal pauperização das massas trabalhadoras no século XIX (Comparato, 2013).

Nessa situação de pauperização, começaram as lutas por melhores condições de trabalho e de vida pela classe trabalhadora, que levou à proclamação dos direitos sociais. Estes vieram atrelados às novas exigências de novos valores, como, por exemplo, os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, do atendimento às necessidades humanas básicas – alimentação, habitação, assistência, saúde, educação –, ou seja, um mínimo de bem-estar econômico, e também a participação da herança social de acordo com os padrões que prevaleciam na sociedade (Bobbio, 1992).

Foi para corrigir e superar o individualismo da civilização burguesa, baseado nas liberdades privadas, que o movimento socialista fez atuar o princípio da solidariedade como ordenamento jurídico, atrelado à ideia de responsabilidade de todos pelas necessidades de qualquer indivíduo. Os direitos sociais passaram a ser reconhecidos como Direitos Humanos, baseados no princípio da solidariedade, realizados pela execução de políticas públicas destinadas a garantir e proteger os que mais precisam, aqueles que não dispõem de recursos para viver de forma digna (Comparato, 2013). Os direitos sociais, juntamente com os direitos civis e políticos, constituem as três dimensões da cidadania.

Mesmo com o reconhecimento desses direitos, a situação de exclusão da grande massa trabalhadora, a pauperização da grande maioria, ainda persistia. Para agravar ainda mais, eclodiu a Segunda Guerra Mundial, com massacres e atrocidades de toda sorte, o que levou a sociedade a compreender mais do que nunca o valor supremo da dignidade humana. Toda essa situação veio a aprofundar a afirmação histórica dos Direitos Humanos (Comparato, 2013).

Após o final da Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento dos Direitos Humanos ocorreu no sentido de sua universalização e da sua multiplicação (Bobbio, 1992). Foi possível a criação de um perfil de ação internacional pela promoção e tutela dos Direitos Humanos, com vistas ao estabelecimento de um padrão para todos os povos e nações, estendendo-os a segmentos sociais que antes estavam excluídos, como mulheres, minorias e, mais adiante, crianças e adolescentes, promovendo a sistematização dos direitos dessas minorias.

Em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, que representou a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e, portanto, reconhecido. A partir da Declaração Universal, pela primeira vez na história, um sistema de valores é universal, não em princípio, mas de fato na medida em que há um consenso sobre sua validade (Bobbio, 1992). Somente depois da Declaração Universal é que se pode garantir que a humanidade partilhava de alguns valores comuns, considerados universais (Bobbio, 1992).

Com a Declaração Universal, teve início uma nova fase de afirmação dos direitos, que é universal e positiva. Universal porque abrange todos os homens, e “positiva no sentido de que põe em movimento um processo cujo final os direitos do homem deverão ser não apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, mas

efetivamente protegidos até mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado” (Bobbio, 1992, p. 30).

A Declaração Universal, desde sua aprovação, tem sido fonte de inspiração e orientação no processo de crescimento de toda a comunidade internacional, no sentido de uma comunidade não só de Estados, mas de indivíduos livres e iguais (Bobbio, 1992).

A partir desse reconhecimento do indivíduo como livre e igual perante os outros, e as transformações ocorridas na sociedade, juntamente com as inúmeras violações que ocorriam no interior de cada Estado e a crise provocada pelas guerras que devastavam os países, indo de encontro aos direitos que haviam sido proclamados nas Declarações e não eram cumpridos, que a discussão sobre direitos passou a ganhar mais força e a conotação que se tem hoje, de Direitos Humanos e sociais incorporados ao discurso democrático, conforme ia se aprofundando a degradação das condições sociais.

Inegavelmente, a Declaração Universal de 1948 representa a culminância de um processo ético que, iniciado com a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, levou ao reconhecimento da igualdade essencial de todo ser humano em sua dignidade de pessoa, isto é, como fonte de todos os valores, independentemente das diferenças de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer condição, como se diz em seu artigo II. E esse reconhecimento universal da igualdade humana só foi possível quando, ao término da mais desumanizadora guerra de toda a História, percebeu-se que a ideia de superioridade de uma raça, de uma classe social, de uma cultura ou de uma religião sobre as demais, põe em risco a própria sobrevivência da humanidade. (Comparato, 2013, p. 225)

Após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a ONU proclamou uma nova declaração voltada especificamente para a infância, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1959, a qual incluía as crianças no mundo da cidadania. Em razão de sua falta de maturidade física e mental, elas necessitariam de proteção e cuidados especiais, incluindo proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento. A nova norma reafirmava sua fé nos Direitos Humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano, com vistas a garantir melhores condições de vida para esses sujeitos. Essa declaração serviu de parâmetro para muitos países elaborarem seus documentos que protegiam crianças do mundo todo, assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos serviu de base para a elaboração de muitas legislações em vários países.

Várias nações ratificaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos e tornaram-na instrumento de inspiração para elaboração de legislações específicas – inclusive o Brasil, que também sucumbiu após a Segunda Guerra e a crise econômica e social que se alastrou. A entrada do Brasil na Guerra se deu graças à pressão dos Estados Unidos, já que o nosso país era visto como um ponto estratégico para defesa das Américas e também como um grande fornecedor de matérias-primas e bens manufaturados para a Guerra. Essa pressão justificava-se pelo investimento dos Estados Unidos no parque industrial brasileiro, principalmente o siderúrgico (Baptista, 2012). Naquele cenário, emergiu também um Estado que assegurasse direitos sociais relacionados ao trabalho urbano.

Nessa época, o Brasil passou por um extenso processo de promoção de direitos, cujo reconhecimento dos indivíduos pelo Estado passava pelo direito à sindicalização. Ganhou força política e social a luta pelos direitos sociais no enfrentamento à Ditadura

Militar, que reprimiu direitos políticos da população e violou os direitos de organização, expressão e privacidade (Baptista, 2012).

Ganhou destaque a discussão sobre Direitos Humanos, criando-se espaços nas universidades e movimentos sociais que impulsionaram a formação de grupos capazes de orientar sua ação cidadã para a recusa de qualquer forma de arbítrio. Instaurou-se uma Assembleia Nacional Constituinte com grande participação popular, que ansiava por uma constituinte que superasse as leis do regime de arbítrio e direcionasse o país para a democracia (Baptista, 2012).

A intensa participação popular no decorrer da construção da Constituição Brasileira de 1988 criou condições para que o Brasil tivesse uma Constituição democrática e comprometida com a supremacia do direito e a promoção da justiça. A partir dela, o Estado brasileiro passou a ter o dever jurídico-constitucional de realizar a justiça social (Baptista, 2012).

A Constituição Federal brasileira de 1988 também reconhece um conjunto de Direitos Humanos como essenciais e fundamentais, colocando-os como culminância do seu ordenamento jurídico ao qual tudo mais se subordina. Através do seu artigo 4º, concede supremacia dos Direitos Humanos sobre os outros, para o progresso da humanidade, reconhecendo os princípios e direitos estipulados na Declaração Universal do Direitos Humanos (Baruffi, 2006).

Com a Constituição de 1988, a igualdade e a justiça para todos os cidadãos brasileiros são garantidas. Essa Carta Magna nasceu intrinsecamente ligada à ideia de que os homens têm direitos inalienáveis decorrentes da sua condição humana, considerando a dignidade humana como o bem supremo, justificando todos os códigos e seus desdobramentos. Ela também ampliou os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

A partir da Constituição de 1988, ficou assegurada a proteção dos direitos para todos os cidadãos e expressamente a proteção da infância, incluindo todas as crianças, independentemente de raça, cor, sexo, idade ou classe social. A preocupação com a infância começou a despertar a sociedade para as necessidades de garantias dos direitos quando a inserção desse segmento social como força de trabalho na sociedade capitalista constitui-se como um fato social contra o qual se voltam as organizações de proteção à infância.

No seu artigo 227, afirma-se:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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, 1988)

Pela primeira vez, a criança é tratada com prioridade absoluta no país, cabendo à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade com os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, no texto da Constituição. É incorporada, no seu artigo 227, a Doutrina Jurídica da Proteção Integral à Infância e que já vinha sendo debatida no seio das Nações Unidas.

Foi com a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989, ratificada pelo Brasil, que se instituiu a proteção integral a crianças e adolescentes. É o tratado de Direitos Humanos mais ratificado da história, fruto de um esforço conjunto de vários países que, durante dez anos, buscaram definir quais os Direitos Humanos comuns a todas as crianças, para a formulação de normas legais, internacionalmente aplicáveis, capazes de abranger as diferentes conjunturas socioculturais existentes entre

os povos. A partir dela, as crianças passaram a ser reconhecidas como sujeitos de direito, e, entre os seus principais artigos, podemos citar: Artigo 3 – Interesse superior da criança; Artigo 4 – Responsabilidade do Estado; Artigo 5 – Responsabilidade dos pais; Artigo 27 – Direito a um nível de vida adequado; Artigo 28 – Direito à educação; Artigo 31 – Direito ao descanso e ao ócio; Artigo 32 – Proteção contra a exploração do trabalho; entre outros.

Para chegar ao patamar de proteção integral, a infância brasileira passou por fases diversas, e a proteção integral representou uma ruptura radical com as concepções construídas historicamente baseadas na doutrina da situação irregular. Nessa concepção, as crianças e os adolescentes só eram sujeitos de direito quando praticavam atos delinquentes, e se passava a tutela para o Estado. Praticamente toda criança ou adolescente pobre era considerado menor em situação irregular (Custódio, 2008).

Foi a partir da perspectiva teórica dos Direitos Humanos, baseada na dignidade humana, e também da Teoria da Proteção Integral do direito da criança e do adolescente, que foi elaborado o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990), garantindo os direitos das crianças e dos adolescentes, considerando a especificidade do sujeito.

O conceito de proteção integral e respeito aos melhores interesses da criança foi defendido, primeiramente, na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que influenciou e inspirou a construção da Constituição Brasileira de 1988 e do ECA. São reconhecidos às crianças e aos adolescentes (de zero até os 18 anos) os Direitos Humanos reconhecidos a todos. Mas àqueles são acrescentados os decorrentes das especificidades da criança, em razão de sua maior vulnerabilidade e do fato de ainda estarem em processo de formação e desenvolvimento (Brasil, 2014).

O reconhecimento dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente trouxe consigo o princípio da universalização, segundo o qual os direitos expressos no código são suscetíveis de reivindicação e efetivação para todas as crianças e todos os adolescentes. No entanto, para que haja a universalização dos direitos sociais, é preciso uma participação mais ativa da sociedade nos processos de reivindicação dos direitos e na construção de políticas públicas. Sendo assim, a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar a efetivação dos direitos fundamentais, ou seja, transformá-los em realidade (Custódio, 2008).

Os princípios que orientam as ações do Estado, da família e da sociedade são a perspectiva da dignidade humana e os melhores interesses da infância e adolescência, prevista no artigo 3º da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que determina que todas as ações relacionadas às crianças, desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, autoridades administrativas ou outros órgãos, devem considerar sempre o interesse maior da criança, decorrente do reconhecimento da sua condição peculiar como pessoa em desenvolvimento.

Nesse sentido, os Estados assumem a obrigação de adotar medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais para proteger a criança de todas as formas de violência física ou mental, agressões ou abusos, negligência, maus tratos, exploração, incluindo abuso sexual, esteja ela sob os cuidados dos pais ou responsáveis legais. Para que haja a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, são necessárias ferramentas para proteger esses direitos garantidos por lei. Uma das ferramentas utilizadas pelo Estado para a proteção dos direitos são as políticas públicas.

A implementação das políticas públicas deve se dar através da articulação em Rede das instituições responsáveis pela garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme o ECA (1990). O formato em Rede parte do princípio de que a

organização das instituições nesse formato promove a proteção dos direitos, considerando que Rede significa um conjunto de pessoas com um objetivo em comum numa ação conjunta (Rizzini, 2006). Assim sendo, é finalidade da Rede proteger os direitos de todas as crianças e todos os adolescentes.

No entanto, a história das políticas de defesa dos direitos de crianças e adolescentes tem como algumas de suas marcas o controle do Estado sobre esses sujeitos – entre os considerados privilegiados e os menores marginalizados – e a construção de um modelo de assistência centrado na institucionalização, com o objetivo de garantir a proteção social.

O que não se pode esquecer é que a própria Constituição Brasileira de 1988 foi definida num período em que prevalecia a hegemonia neoliberal, cuja ideologia é expropriadora dos direitos sociais, restando para a grande massa popular a competição no mercado. De acordo com Comparato (2013), devido à hegemonia da política neoliberal, criou-se uma situação de exclusão social de populações inteiras, colocando em risco o padrão mínimo de proteção e garantias de direitos sociais, principalmente de camadas mais populares e de setores mais específicos.

Isso implica dizer que o sistema capitalista de produção manipula as relações que são estabelecidas na sociedade, transformando os consumidores em meros objetos, e também estipula quem tem direito ou não na sociedade.

Essa transformação das pessoas em coisas se deu em vista do capitalismo, como denunciou Marx, implicando na “reificação das coisas; ou melhor, a inversão completa da relação pessoa-coisa. Enquanto o capital é, por assim dizer, personificado e elevado à dignidade de sujeito de direito, o trabalhador é aviltado à condição de mercadoria, de mero insumo no processo de produção para ser descartado” (Comparato, 2013, p. 24).

Tudo isso tem intensificado as desigualdades entre as diversas camadas da

pirâmide social, seja nos países desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, acarretando cada vez mais uma acentuada concentração de riquezas nas mãos de poucos, fazendo com que uma grande parte da população pobre e miserável seja privada dos direitos fundamentais à educação, à saúde, ao trabalho e à segurança.

O problema mais sério da nossa atualidade, com relação aos Direitos Humanos, não é mais o de fundamentá-los, mas sim de protegê-los. Trata-se de saber qual o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar de todas as declarações, eles sejam continuamente violados (Bobbio, 1992). E é exatamente esse o contexto que nós temos nos dias atuais, mesmo com vários acordos internacionais, legislações, normas jurídicas: a violação dos direitos ainda persiste. Com isso, a comunidade internacional se encontra hoje com a problemática de não só fornecer garantias válidas para aqueles direitos, mas de aperfeiçoar continuamente o conteúdo da Declaração, articulando-o, atualizando-o para não cristalizar-se e enrijecer-se em formas vazias e solenes (Bobbio, 1992).

Por mais fundamentais que sejam, os Direitos Humanos são direitos históricos, isto é, nascidos em determinadas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos paradigmas e poderes, e nascidos de maneira gradual, não todos de uma vez (Bobbio, 1992). Isso implica que os Direitos Humanos devem acompanhar as mudanças que acontecem na sociedade, com as inovações tecnológicas e a transformação das condições econômicas e sociais, a ampliação dos meios de comunicação sociais, que tem provocado mudanças na vida humana e nas relações sociais, e com o aparecimento de novas formas de violação dos direitos.

É entendendo os Direitos Humanos como um direito de proteção, voltado à salvaguarda dos direitos dos seres humanos, nesta tese, especificamente, das crianças e

dos adolescentes, amparados pelo princípio da dignidade da pessoa humana, que se faz necessário o reconhecimento da criança e do adolescente em sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, valorizando o bem comum, com os direitos e as garantias de todas as crianças e todos os adolescentes, como determina o ECA.

Os direitos da criança e do adolescente surgem com o necessário reconhecimento de direitos fundamentais à população infantojuvenil, baseados no princípio da dignidade humana, atribuindo a esses sujeitos o status de prioridade absoluta. Muito mais que uma normativa, o ECA aparece como uma norma disciplinadora da teoria da proteção integral que previu um reordenamento político e institucional, resultando na criação do Sistema de Garantias de Direitos (SGD) da criança e do adolescente. Nesse sentido, faz-se importante o estudo da infância e da adolescência, de como essa categoria tem sido vista e, mais ainda, como os seus direitos têm sido efetivados, para além do que está escrito, considerando a amplitude das violências produzidas pelo sistema socioeconômico injusto e excludente. Com isso, as garantias jurídicas oferecem possibilidades de, ao menos, resistir à avassaladora opressão que se estabelece cotidianamente.

2.2 Infância e adolescência

Para entender como se dá a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário compreender que conceito de criança e adolescente as políticas sociais utilizam para fazer valer os direitos desses sujeitos. Para tal, utiliza-se, nesta tese, a teoria histórico-cultural, que aborda o desenvolvimento não de forma linear, mas que acontece numa dimensão social de forma dialética, articulado às relações sociais.

Ao longo do tempo, o desenvolvimento infantil tem sido objeto de estudo e de diferentes análises a partir das diversas concepções da Psicologia. A crença no enfoque naturalista tem sido um elemento recorrente para explicar como se procede com o desenvolvimento da infância e da adolescência. Isso acaba construindo um sujeito universal, sem história e sem cultura, aprisionando-os à sua dimensão biológica.

Em oposição a essa concepção, Vygotski (2009) apresenta outra perspectiva de se olhar a infância e a adolescência, cuja ênfase recai sobre o meio em que o sujeito vive como importante para o desenvolvimento. A criança apresenta-se de forma ativa nesse processo, para se constituir nas interações com o meio cultural, como também para participar da formação desse meio (Campos & Francischini, 2004).

Na perspectiva teórica de Vygotski (2009), o desenvolvimento não é pensado de forma linear, nem se detém naquilo que já foi atingido, mas é visto como um todo que se processa numa dimensão social. Isso permite refletir sobre o desenvolvimento humano e compreendê-lo articulado às relações sociais. Ela fornece os elementos para se compreender que sujeito é esse que se constrói a partir do meio e da cultura (Alberto & Santos, 2009).

Segundo Campos e Francischini (2004), a própria noção de criança, perpassada em um determinado contexto histórico e social no qual ela vive em particular, traz consigo um conjunto de práticas, atividades, fazeres direcionados a essa criança. Tal ideia nos permite entender as práticas relacionadas à infância e à adolescência na nossa sociedade, onde há uma predominância de discursos ainda voltados para uma infância baseada no naturalismo, tornando todos iguais, numa sociedade desigual.

Para Vygotski (1995/2000), é a sociedade, e não a natureza, que deve figurar em primeiro lugar como fator determinante no comportamento do homem, e nisso consiste toda ideia do desenvolvimento cultural da criança.

Trata-se de entender a infância como uma construção social e romper com o modelo de desenvolvimento da Psicologia tradicional, impelido por um modelo de racionalização adulta permanentemente definida. Esse modelo de infância não oferece um quadro interpretativo para compreendê-la diante da contradição e do conflito – ou uma criança se conforma, ou é tida como desviante (Rosemberg & Mariano, 2010). Para Campos e Francischini (2004) as ciências e, em especial, a Psicologia vêm contribuindo para a construção de um imaginário social cujas percepções sobre a infância não permitem diferenças para as especificidades de condições do desenvolvimento, levando a práticas sociais, institucionais ou não, homogêneas de tratamento, de controle e determinação no agir e no pensar sobre a infância.

Vygotski não concebe fases do mesmo modo que Piaget ou Freud, mas sim a existência de características qualitativas pertinentes às diferentes idades. Estas não são concebidas como estáticas e rotuladas, com características peculiares e globais que comportam elementos fisiológicos e psicológicos, que se configuram em formas de comportamento (Vygotski, 1996/2006). A articulação desses comportamentos com o meio e com os outros culmina em desenvolvimento. Cada idade é compreendida em função das relações sociais.

Nessa perspectiva, a infância tem um caráter histórico concreto, e as particularidades, as peculiaridades de cada idade, também são historicamente transformadas. As condições histórico-sociais concretas exercem influência tanto sobre o conteúdo concreto de um estágio individual do desenvolvimento como sobre o curso do processo de desenvolvimento psíquico como um todo. Por exemplo, a situação a que a criança está exposta no meio social é fundamental para seu desenvolvimento e formação. A violação dos direitos a que crianças e adolescentes são submetidas não só

compromete o seu desenvolvimento para que alcancem todas as suas possibilidades enquanto ser humano, como também os constitui a partir do que vivenciam.

A perspectiva histórico-cultural é mais apropriada para embasamento desta tese, tendo em vista que ela compreende que homem e mundo não existem de forma isolada, muito pelo contrário, os dois estão imbricados um no outro, numa relação constitutiva. O homem é visto como ser ativo, social e histórico, e a sociedade, como produção histórica do homem. A forma como cada sujeito se posiciona no mundo é elaborada a partir da história e da experiência particular; nesse sentido, considera-se o homem como um produto do meio, não pronto e acabado, mas em constante processo de formação (Vygotski, 2009).

Considerando esse meio como formador, que promove elementos para que, dali, o sujeito se constitua, pode-se pensar também na infância e adolescência e nos elementos que o meio tem oferecido para o desenvolvimento desses sujeitos. Sendo a sociedade brasileira marcada pelo império da economia de mercado e pelo neoliberalismo, promovendo distâncias colossais entre ricos e pobres, vemos legiões de pobres privados dos direitos fundamentais à educação, à alimentação, à saúde, ao trabalho, etc.

Nesse contexto é que inúmeras crianças e adolescentes se constituem, a partir da experiência real que o meio lhes oferece ou não, estipulando quem tem o direito de ser protegido ou não, e a forma como a proteção acontece. Dentre essas crianças e adolescentes, há quem tenha seus direitos não só garantidos, mas protegidos, enquanto outros até têm os direitos garantidos, nas legislações, mas não efetivados, de fato.

Sendo assim, isso implica afirmar que a infância e a adolescência não são vistas como uma categoria unificada, mas que existem diferenciações na forma como se veem crianças e adolescentes – alguns com seus direitos protegidos, e outros, com seus

direitos violados. Ao afirmar que o desenvolvimento não se dá de forma linear, mas numa relação dialética às relações sociais, a teoria histórico-cultural entende que o mesmo desenvolvimento não acontece de forma igual para todas as crianças e os adolescentes, mas é através da relação com o meio, produzindo diferenciações na forma como se vive e como se vê a infância e a adolescência.

Para Vygotski (1995/2000), o processo de desenvolvimento infantil não é um processo estereotipado protegido contra as influências externas. O desenvolvimento e a mudança da criança se dão numa adaptação ativa ao meio externo. Nesse processo, originam-se novas formas e não se reproduzem tal como eram. A criança, ao longo do seu desenvolvimento, apreende as formas de comportamento que, a princípio, são empregadas no meio externo, assimila as formas sociais de conduta e, posteriormente, reelabora e as transfere para si mesmo.

No início de cada período de idade, estabelece-se a relação entre a criança e o ambiente circundante, especialmente o social, que é totalmente original, único, irrepetível e específico para cada idade (Vygotski, 1996/2006). Para o autor,

La situación social del desarrollo determina plenamente y por entero las formas y la trayectoria que permiten al niño adquirir nuevas propiedades de la personalidad, ya que la realidad social es la verdadera fuente del desarrollo, la posibilidad de que lo social se transforma en individual. La situación social del desarrollo determina, regula estrictamente todo el modo de vida del niño o su existencia social. (Vygotski, 1996/2006, p. 264)

Para o autor mencionado, todo o desenvolvimento do sujeito vai do social para o individual. Ao viver em sociedade, o sujeito se apropria do social, e o mundo exterior se torna interior, em um processo de apropriação da realidade pelo sujeito (Vygotski, 2009). Dessa forma, busca-se compreender, nesta tese, a atuação da Rede de proteção

dos direitos das crianças e dos adolescentes, levando em consideração a singularidade desses atores sociais e as condições históricas e sociais das suas relações, bem como a elaboração de políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência.

De acordo com Rosemberg e Mariano (2010), a forma como a infância e a adolescência adentram a esfera pública é ponto-chave para a posição que ocupam na arena de negociações dessas políticas, inclusive dos documentos legais que garantem a proteção dos direitos desses sujeitos, visto que as políticas públicas também são construídas socialmente, resultantes do jogo de tensões e coalizões entre diversos atores sociais, nacionais e internacionais. Nesse sentido, para Rosemberg e Mariano (2010), os problemas sociais que levam à formulação de políticas públicas também podem ser entendidos como socialmente construídos.

Dessa forma, podemos pensar em como as políticas públicas são elaboradas, tendo como contexto uma sociedade desigual e hierarquizada em relação a classe, raça- etnia e categorias etárias, as quais encontram respaldo em teorias de várias ciências. Na contramão, têm-se documentos legais, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que veem as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos e que propõem a elaboração de políticas públicas cujo fundamento é a garantia e a efetividade dos direitos das crianças e dos adolescentes, com redução das desigualdades sociais e promoção do bem-estar e da dignidade desses sujeitos.

Baseada nesse novo princípio, esta tese encontra respaldo na teoria histórico-cultural, que concebe o sujeito como um produto do meio, não pronto e acabado, mas em constante processo de mudança e constituição. E, ao mesmo tempo em que é constituído a partir do meio em que vive, ele também o constitui. Dessa forma, a infância não pode mais estar atrelada a teorias naturalistas, que concebem um sujeito universal, sem história e sem cultura e que ascende à visibilidade pública quando

atrelado ao desvio e à violência, mas que a esses sujeitos sejam resguardados os seus direitos e que possa ser compreendido o lugar de onde se fala, na constituição desses sujeitos.

2.3 O desafio da Rede na garantia e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes pelos atores sociais

A Política Nacional de Assistência Social, consolidada em 2004, estipula princípios que visam a romper com as práticas autoritárias e verticalizadas, criando condições ideológicas e culturais para a formação de Redes. O trabalho em Rede visa à valorização do contexto de vida do sujeito, priorizando o atendimento pelas instituições e pessoas inseridas no seu meio social (Rizzini, 2006).

A formação em Rede está prevista na Política Nacional, com vistas à relação interorganizacional, entre as agências estatais, o Estado e a sociedade civil, na intenção de evitar a ineficaz fragmentação, descoordenação, superposição e o isolamento das ações (Brasil, 2004).

Conceituar o termo Rede consiste numa tarefa um tanto exaustiva, visto não possuir um campo teórico próprio. Rede é uma expressão ampla que carrega consigo muitas potencialidades de acepções e, ao mesmo tempo, confunde-se, devido a sua abrangência.

Nesse sentido, será lançada mão de alguns autores que possam contribuir para problematizar historicamente o surgimento do termo Rede, trabalhando com a ideia de Rede a partir de Rizzini (2006), que a conceitua como um tecido de relações que são estabelecidas a partir de uma finalidade em comum e se interconectam por ações em conjunto. Isso está em consonância com o objetivo desta tese, de analisar a atuação da

Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente, partindo do princípio de que é através da ação conjunta dos diversos atores sociais que fazem parte da Rede que os direitos das crianças e dos adolescentes podem ser protegidos.

Musso (2007) desenvolve um breve histórico do termo Rede, desde o nascimento do termo na língua francesa no século XII até a época atual. Para esse autor, antes do século XVII, a rede era designada pelos cesteiros e artesãos para identificar o conjunto tramado de fibras têxteis e representava a renda e as malhas tecidas, bem como redes de caça e pesca. A mitologia faz referência aos labirintos e às teias, e Hipócrates refere-se ao conjunto intricado de vênulas e veias que se comunicam e irrigam o organismo. Ainda segundo o mesmo autor, Marcelo Malpighi (1628-1694) é quem primeiro traz para a ciência o termo Rede, fazendo referência do termo associado ao aparelho sanguíneo, as fibras que compõem o corpo, no qual o cérebro ou a circulação sanguínea são paradigmas da Rede.

Foi através dos estudos de Saint-Simon, entre os séculos XVIII e XIX, que o termo recebeu uma conotação de conceito que evoca a ideia de movimento, privilegiando o sentido de passagem e de potência, a partir do modelo de um organismo como um efeito de lutas entre sólidos e fluidos. Tem-se a ruptura do conceito de Rede, ao constatar que a Rede pode ser encontrada fora do corpo, ou seja, construída, implicando um modelo de racionalidade, transformando-se em artefato, por apresentar uma forma de organização. O referido autor concebe a Rede como uma estrutura de interconexão composta por nós em interação que territorializam ou desterritorializam práticas e saberes (Musso, 2007).

Segundo Musso (2007), a Rede realiza duas funções, a princípio, paradoxais: fazer circular e controlar. O autor faz uma analogia com uma rede rodoviária, que, ao

possibilitar o fluxo de veículos em cidades diferentes, também controla o tipo de circulação desejável. Tal ideia nos leva a pensar também nas instituições que fazem parte da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Até que ponto essa prática faz circular os sujeitos que são atendidos e de que forma controla esses sujeitos que chegam até a Rede? Nesse sentido, essas instituições de proteção também funcionam como controle, mas controle de quem? Do comportamento desses sujeitos? A proteção seria uma forma de controle vista pelos atores sociais para conter crianças e adolescentes das classes mais baixas?

Segundo Martenelo (2001), o conceito Rede é tributário de um conflito permanente nas ciências sociais, criando pares dicotômicos, como indivíduo/sociedade, objetivo/subjetivo, ator/estrutura, enfoque micro/enfoque macro social. Isso nos faz pensar que, ao se trabalhar em Rede, ora pode ser o ator que está agindo, ora a estrutura, e o que se tem percebido é que, para algumas instituições, a Rede se torna uma instituição cristalizada e não uma estrutura e um modo de funcionamento. De acordo com a autora, embora só recentemente tenha se percebido a rede como uma ferramenta organizacional, o trabalho pessoal em Rede é tão antigo quanto a história da humanidade.

O uso da palavra Rede tem sido amplamente utilizado para indicar uma forma de relação entre instituições sociais, em várias áreas do conhecimento. É comum encontrar essa palavra empregada como operadora de políticas públicas e propostas de intervenção, como se somente sua utilização garantisse consensualidade de sentido; dessa forma, Rede é uma expressão utilizada com muita liberdade, parecendo não implicar maiores aprofundamentos teóricos (Scisleski & Maracshin, 2012).

Tschiedel (2006) entende por Rede a interconexão de agentes, serviços, organizações governamentais e Organizações Não Governamentais (ONGs), que se

vinculam em torno de interesses comuns, como a produção de bens e a prestação de serviços, estabelecendo vínculos horizontais de interdependência e complementaridade entre si.

Rizzini (2006) também compartilha do mesmo conceito. Para a autora, a Rede é vista “como um tecido de relações e interações que se estabelecem com uma finalidade e se interconectam por meio de linhas de ação ou trabalhos conjuntos” (p. 111). As Redes são formações dinâmicas e flexíveis, com continuada renovação dos participantes, o que requer cuidados na sua continuidade. Abrangem tanto espaços geográficos, quanto políticos e sociais, e devem estar atentas ao movimento dos grupos e das organizações sociais.

Nesses termos, a Rede é uma ferramenta das políticas públicas cujo objetivo é proteger os direitos das crianças e dos adolescentes, formada pelos atores sociais das várias instituições engajadas no mesmo propósito. Quando se fala na flexibilidade e dinamicidade da Rede, implica-se dizer que ela não é fixa, cristalizada, e que as informações são repassadas na própria dinâmica da Rede. No entanto, Rizzini (2006) chama a atenção para essa renovação, principalmente no sentido da própria formação dessa Rede e dos atores sociais, para que, a cada mudança de administração, não se modifique a estrutura da própria Rede e os atores que a compõem, pois isso pode prejudicar o andamento e a articulação de uma Rede que já estava estabelecida.

Rizzini (2006) ainda afirma que a busca pela articulação com os equipamentos de defesa e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes favorece uma atuação mais integrada, embora existam os conflitos de interesse. Segundo a autora, a lógica da atuação em Rede é a da racionalização dos recursos financeiros e humanos, com vistas a diminuir o ônus financeiro para o Estado devido à problematização que a violação dos direitos acarreta.

Para V. P. Faleiros e Faleiros (2001), as Redes são formadas a partir da articulação de atores e instituições em ações conjuntas, sendo capazes de compartilhar e negociar as responsabilidades. Isso implica uma visão de totalidade, visão relacional de atores e instituições numa correlação de poder. Assim, supõe-se que as Redes são processos dinâmicos, em movimento e conflito, a fim de realizar intervenções em conjunto para uma maior eficácia.

Tal pensamento indica que a Rede é formada por pessoas, nesse caso, atores sociais, que têm uma finalidade em comum, um objetivo, que seria a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, e se ligam ou interconectam para que o objetivo seja alcançado com maior êxito. É dinâmica, na medida em que são vários os que ali atuam, com contradições, pois cada um traz consigo seus conceitos e pré-conceitos, seus conhecimentos, crenças, o que gera, em alguns momentos, atendimentos e/ou encaminhamentos que possam provocar tensões no interior da Rede.

Ainda sobre o conceito de Rede, Malaquias (2013) afirma que:

O termo "rede" deve ser entendido em seus múltiplos significados. Remete a uma dimensão mais conceitual e a outra mais instrumental e técnica. Em alguns momentos é uma proposta de ação, em outros uma forma de explicar o funcionamento do social. A rede pode ser também um modo espontâneo de organização, mas também se apresenta como uma forma de gerar uma nova organização diferente da instituída. É uma estratégia para gerir os riscos a que estão expostos os setores mais vulneráveis. (p. 37)

Segundo a autora, serve não apenas gerir os riscos, mas pensar nas possibilidades, de forma a apresentar mecanismos que gerem condições para enfrentar a vulnerabilidade e o conflito. Nesse caso, “o pensamento em Rede não pode estar atrelado a uma situação assistencialista que não vá provocar a produção de subjetividade

social, de forma complexa. É preciso habitar os acontecimentos, oferecer Redes e dispositivos continentais para que nesse processo se concretizem também novas formas de pensar” (Malaquias, 2013, p. 38).

Segundo Tschiedel (2006), para que o novo modelo se cumpra efetivamente, seriam necessárias algumas mudanças nos métodos da administração e na habilitação de profissionais, além da captação de recursos. Mesmo com essa inovação conceitual, ainda existe a manutenção de velhas concepções históricas, que reiteram a sua forma restritiva, relacionando essa área ao assistencialismo e às formas emergenciais de atender à população (Cruz & Guareschi, 2012). Outra lacuna é a fragmentação do trabalho desses atores, que atuam em separado, indo de encontro ao artigo 86 do ECA, que propõe a articulação das instituições de atendimento à criança e ao adolescente no formato em Rede.

Para Rizzini (2006), uma Rede integrada e articulada deve estar ligada com os diversos setores das políticas públicas (saúde, educação, entre outros), pois, dessa forma, ofertará um atendimento completo à criança, ao adolescente e a suas famílias. Para ser a Rede nos termos adotados pelo ECA, no seu artigo 86, e pela resolução do Conanda, todos os setores, desde a assistência social, a Justiça, os Conselhos Municipais de Direito, o Ministério Público, a Saúde e a Educação participam da Rede e são responsáveis pela efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, e esse parece ser um problema aparente: a falta do conhecimento da sociedade e mesmo daqueles que atuam na Saúde e na Educação sobre a sua participação na Rede de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Para Pedersen (2008), uma Rede efetiva não representa um conjunto de instituições e profissionais que atuam isoladamente, mas sim instituições e profissionais que se reconheçam, tendo consciência da finalidade e do

papel de cada instituição, para que o trabalho ocorra de forma horizontal e descentralizada, a fim de maior qualidade de informações e encaminhamentos.

Nesse sentido, Marques (2006) afirma que não se pode continuar insistindo numa política social que fragmenta suas ações, nas políticas que se caracterizam por serem centralizadas, verticalizadas e descontinuadas, com sobreposição de ações, sem a participação da coletividade. Diante disso, é necessária a construção de políticas sociais verdadeiramente públicas, que incluam os diversos saberes envolvidos em torno do problema a ser debatido pela comunidade interessada. É preciso buscar práticas horizontalizadas por meio de espaços de conservação que possibilitem romper com as estruturas hierarquizadas e lineares.

Entende-se que as políticas sociais do Estado, em parte, estão voltadas para o controle e a dominação da sociedade, como também para o atendimento de algumas demandas por parte da sociedade, o que tem gerado essa contradição no atendimento e na garantia de direitos. E, apesar de algumas práticas ainda estarem ancoradas em preceitos ultrapassados, houve avanços e possibilidades de melhorias relacionadas aos Direitos Humanos, principalmente relacionados à infância e à adolescência, o que permite refletir acerca de uma atuação de políticas direcionadas para a transformação da sociedade na proteção e garantia dos direitos.

Entre aqueles que têm a possibilidade de fazer valer os direitos das crianças e dos adolescentes de forma mais direta, estão os atores sociais, membros da sociedade civil que trazem consigo ideologias e preceitos perpassados na sociedade, mas que têm a incumbência de promover os direitos da infância e adolescência com sua atuação nas instituições. Esse segmento dos atores sociais será abordado no próximo subtópico.

2.3.1 Ator social

A regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à infância e à adolescência por meio do ECA estabeleceu nova concepção, organização e gestão das políticas de atenção a esse segmento da sociedade, dando origem a um verdadeiro SGD. De acordo com Aquino (s/d), do ponto de vista da concepção, esse sistema destaca-se, pois incorpora tanto os direitos universais de todas as crianças e adolescentes brasileiros quanto a proteção especial a quem tiver seus direitos ameaçados ou violados. Da perspectiva organizacional, o sistema ancora-se na integração interdependente de um conjunto de atores sociais, instrumentos e espaços institucionais (formais e informais) que contam com seus papéis e atribuições definidos no ECA.

Por atores sociais, Baptista (2012) considera aqueles profissionais que atuam nas instituições que disseminam ideias e saberes, considerados atores estratégicos que ocupam espaços onde a circulação e a estruturação de significados constituem um terreno sólido para forjar representações e práticas garantidoras de Direitos Humanos.

Outros autores (Alberto et al., 2012) denominam de agentes sociais os funcionários e voluntários que atuam nas entidades responsáveis pela proteção, defesa e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes que compõem a Rede de serviços e atendimentos. Esses funcionários e voluntários, neste trabalho, são designados de Atores Sociais, e, embora ultimamente se tenha falado com frequência nos atores que compõem a Rede de proteção do SGD, ainda existem poucas pesquisas que conceituem os atores sociais.

O ECA, ao dispor, no seu artigo 86, sobre a forma de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes – que se daria através de um conjunto integrado de ações governamentais e não governamentais, da União, Estado e Municípios –, cria a

necessidade de uma articulação entre os diferentes atores que lidam com a infância e a adolescência nos municípios, nos estados e em nível federal.

Nesse sentido, Baptista (2012) afirma que a garantia de direitos, no âmbito de nossa sociedade, é de responsabilidade de diferentes instituições que atuam de acordo com suas competências, tais como: as instituições legislativas; as instituições ligadas ao sistema de Justiça, como a Promotoria, o Judiciário, a Defensoria Pública, os Conselhos Tutelares, as responsáveis pelas políticas e pelo conjunto de serviços e programas de atendimento direto (organizações governamentais e não governamentais) nas áreas de Educação, Saúde, Trabalho, Esportes, Lazer, Cultura, Assistência Social, etc. A autora ainda aponta outras instituições, aquelas que têm a possibilidade de disseminar direitos fazendo chegar a diferentes espaços da sociedade o conhecimento e a discussão sobre eles, tais como: a mídia (escrita, falada e televisiva), o cinema e os diversificados espaços de apreensão e de discussão de saberes, como as unidades de ensino (infantil, fundamental, médio, superior, pós-graduação) e de conhecimento e crítica (seminários, congressos, encontros, grupos de trabalho).

Para Aquino (s/d), é importante ressaltar que a expressão Sistema de Garantia de Direitos denota impossibilidade de se considerar isoladamente a atuação de quaisquer dos componentes do conjunto, já que os seus papéis e atribuições estão entrelaçados e só ganham efetividade se forem conduzidos de forma integrada. Por outro lado, “garantir” direitos implica atuar nos três eixos fundamentais: o da promoção dos direitos instituídos, o da defesa em resposta à sua violação e o do controle na implementação das ações que visam a realizá-los (Aquino, s/d).

Nesse sentido, deduz-se que a efetividade do SGD resulta da interação entre atores, instrumentos e espaços institucionais em cada um dos três eixos, bem como da complementaridade e do reforço mútuo entre essas frentes. E, conforme Digiácomo

(s/d), o moderno SGD não mais contempla uma “autoridade suprema”; esse sistema concebe a cada um de seus integrantes papel igualmente importante para que a “proteção integral” de todas as crianças e todos os adolescentes seja alcançada.

Mesmo que cada um desses participantes da Rede (que compõe o Sistema de Garantia de Direito) apresentem suas particularidades, diferenças de histórico, de estrutura e de constituição, cada um tem funções e atribuições que, por vezes, sobrepõem-se, mas que, sobretudo, devem se complementar, pois todos compartilham da mesma função: a defesa e a garantia de direitos das crianças, dos adolescentes e de suas famílias (Oliveira, 2010). Considerando que a Rede é composta por indivíduos que compartilham de objetivos em comum, isso deve estar claro para todos os atores sociais: cada um é igualmente importante para que haja a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, e as suas particularidades, os seus pré-conceitos não devem interferir para o melhor atendimento daquele que procura os serviços.

Ude (2008) chama atenção sobre um fator para que haja efetivação da Rede, qual seja, atentar para as demandas coletivas e individuais desses atores e onde elas se processam, uma vez que os diferentes atores fazem uso de acordo com suas necessidades, sejam elas afetivas ou por serviços técnicos. Aragão (2011) também corrobora essa ideia ao afirmar que os atores da Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente se apresentam com suas demandas, motivações, interesses, crenças, valores, ideologias, princípios éticos e ideias que nem sempre são compartilhados, seja pelos representantes do governo, seja pela sociedade civil, ou mesmo no interior da própria coletividade que representam.

Os atores sociais que atuam nas instituições do SGD fazem parte da sociedade civil, possivelmente marcada ainda por valores e ideologias de uma minoria que detém o poder, arraigados ainda nas próprias ações, como também na forma como são vistos

os direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse sentido, para que haja uma efetivação da Rede, conforme Aragão (2011), é necessária a superação desse conjunto de valores socialmente arraigados pelos atores sociais, que, muitas vezes, limitam ou mesmo anulam outros potenciais para a construção de relações duradouras, que promovam atores coletivos e que possam edificar políticas públicas estruturalmente saudáveis.

De acordo com Moura e Silva (2008), tem-se também a necessidade de ruptura com uma compreensão estática e substancialista da sociedade civil, com a adoção de um enfoque processual e relacional que permita analisar o processo de constituição dos atores sociais a partir do seu pertencimento a um espaço e na sua relação com os outros atores e instituições, principalmente com o campo político-institucional. Cabe lembrar que os atores sociais fazem parte da sociedade civil, e esse pertencimento pode influenciar sobremaneira na sua atuação, visto muitos preconceitos e valores baseados numa ideologia ultrapassada e patriarcalista adultocêntrica serem perpassados pela sociedade civil.

Nesse sentido, Moura e Silva (2008) defendem que a configuração das relações entre os atores constitui uma estrutura que delimita um campo de possibilidades e também de constrangimentos à constituição e atuação dos atores sociais, rompendo com uma visão atomista que aborda os atores sociais de forma descontextualizada e, ao mesmo tempo, com perspectivas estruturalistas que colocam os atores sociais como executores de determinações de estruturas que existiriam a priori e externamente a eles. Essas estruturas já dadas e externas aos atores sociais seriam postuladas pelo Estado, como se os atores sociais não tivessem participação na formulação das políticas; essas somente ao Estado caberiam. O próprio termo Rede já denota que a formulação de políticas públicas inclui um grande número de atores públicos e privados, provenientes de diferentes níveis e de áreas funcionais do Estado e da sociedade.

Conforme Marteleto (2001), a Rede só tem sentido se houver interação entre todos os atores sociais que fazem parte das instituições, já que uma Rede não se reduz a uma simples soma de relações entre os atores sociais, e a sua forma exerce influência sobre cada relação.

E é a interação entre todos os sujeitos numa Rede que a faz funcionar, mesmo que cada um desses atores sociais tenha suas especificidades, que incluem desde valores, formações, preconceitos, crenças, ideologias, sendo necessário que haja uma interação para que possam circular, por todos os atores e instituições, as soluções dos casos de violação dos direitos. Muito mais que somente fazer parte, é preciso que seja atribuída a cada um dos atores a tarefa de elaboração das políticas e que, ainda mais, essas políticas sejam efetivadas por esses atores sociais.

A intercomunicação é essencial para o compartilhamento do poder de ação entre os envolvidos na proteção, defesa e garantia dos direitos, ou seja, a distribuição equivalente das informações facilita para que cada ator social assuma sua competência e a exerça com domínio. Com as interrupções e falhas na comunicação, as atividades correm o risco de se tornarem inoperantes e, ainda, de subverterem o objetivo comum antes estabelecido (V. P. Faleiros & Faleiros, 2001). A atuação do ator social é de extrema relevância para o funcionamento da Rede, bem como para que os direitos das crianças e dos adolescentes sejam resguardados, pois são eles que farão o atendimento àqueles que precisam dos serviços e que têm os seus direitos violados, e esse atendimento é de sobremaneira o que vai fazer toda a diferença. É importante também considerar a história pessoal de cada um, o lugar do qual fazem parte esses atores, pois indicam também que valores, formações e preconceitos são compartilhados por esses sujeitos e podem interferir na sua atuação enquanto ator social, visto que nem sempre é

possível uma separação entre o sujeito enquanto sociedade civil e o sujeito enquanto ator social, caso haja uma divergência de valores.

Compreende-se, nesta tese, a importância fundamental do ator social na consolidação dos direitos das crianças e dos adolescentes, bem como na elaboração de políticas públicas relacionadas à infância e à adolescência, dentro do que está posto nas legislações, considerando o lugar de onde se fala, a que ele está submetido, a formação desse ator social, os pré-conceitos e as ideologias que traz consigo, tendo influência na sua prática dentro da rede de proteção.

Capítulo III

Demarcando posturas metodológicas

Para o delineamento desta investigação, utilizou-se a abordagem qualitativa como uma alternativa metodológica que permite compreender a realidade vivenciada pelos sujeitos sociais em toda sua amplitude. Segundo Minayo (2014, p. 57), “o método qualitativo é o que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos, sentem e pensam”. Nesta tese, cujo objetivo é analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente, o método qualitativo propõe-se a tratar da complexidade, da profundidade e, ao mesmo tempo, das singularidades, possibilitando entender esse dinamismo e o funcionamento da Rede, a partir dos atores sociais com uma maior riqueza de detalhes e de significados. O método qualitativo deriva do entendimento de que as questões propostas expressam pontos de vistas individuais e coletivos, de uma realidade que é dialeticamente complexa.

Segundo Gonzalez Rey (2002), a abordagem qualitativa caracteriza-se pela compreensão do conhecimento como produção e não como apropriação linear de uma realidade que se apresenta, defendendo, assim, o caráter construtivo interpretativo do conhecimento. A tarefa consiste, primordialmente, em interpretar o produto da relação estabelecida entre pesquisador e sujeito, levando em consideração os determinantes históricos e sociais da situação estudada, que envolvem todos os sujeitos em questão. De acordo com Minayo (2014), nesse tipo de investigação, a relação entre pesquisador e sujeito é crucial, visto que a visão de mundo de ambos está implicada no processo de conhecimento, desde a concepção do objeto até o resultado do trabalho.

A abordagem qualitativa procura compreender a realidade social como uma construção que se dá num determinado tempo e espaço e como uma reconstrução na memória de cada sujeito que participa, o que acrescenta significados. Há o predomínio

da comunicabilidade entre os sujeitos acerca da realidade social e há um conflito de percepções do real que se alinham ou não durante o processo de pesquisa. E, ao entender a realidade social como uma relação dialética entre todos os sujeitos, é preciso considerar que ela só pode ser abarcada a partir dos significados que esses sujeitos atribuem a essas relações e seus desdobramentos.

3.1 Lócus da pesquisa

O estudo foi realizado em instituições que fazem parte do Sistema de Garantia de Direitos, após identificação a partir do Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA) na cidade de Araguaína (TO). As instituições identificadas como fazendo parte do SGD pelo CMDCA e que concordaram em participar da pesquisa foram os Conselhos Tutelares I e II, o Ministério Público, a Delegacia da Infância e Juventude, a Defensoria Pública, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), o Centro de Referência de Assistência Social (Cras), o Centro de Atendimento Psicossocial (Caps) e duas Casas de Acolhida.

3.2 Participantes

Foram entrevistados 10 atores sociais que fazem parte de instituições que compunham o SGD. O CMDCA listou 14 instituições que compunham o Sistema de Garantia de Direitos, no entanto, apenas 10 instituições se disponibilizaram a participar da entrevista.

Não foi estabelecido, a priori, um número mínimo ou máximo para participação desses atores sociais, pois, como defende González Rey (2002, p. 170), “o

conhecimento nunca se consegue a priori, mas aparece gradualmente em tal processo”. O autor ainda afirma que o número de sujeitos a serem estudados deve estar relacionado aos objetivos e às necessidades do estudo. Sendo assim, foram entrevistados dez atores sociais de instituições que compunham o SGD.

As entrevistas foram realizadas com um dos atores sociais de cada instituição, geralmente, o que se encontrava na instituição no momento em que estava agendada a entrevista, ou o ator social responsável que respondia pela instituição, ou ainda pelo psicólogo. A disponibilidade de horário, o dia e de quem faria a entrevista eram repassados para a pesquisadora pelo ator social que respondia pela instituição.

Utiliza-se, nesta tese, o termo Ator Social para designar cada entrevistado que aceitou participar da pesquisa conforme procedimento referido, e eles vêm representados pela letra A seguida de um número correspondente à ordem em que foram entrevistados no grupo de participantes desta pesquisa.

3.3 Técnicas e instrumentos

Esta pesquisa desenvolveu-se em duas etapas: a primeira utilizou-se de uma ficha de pesquisa (Apêndice 1), elaborada pela entrevistadora, que tinha a função de auxiliar na obtenção de dados das instituições que atuam no Sistema de Garantia de Direitos, conforme objetivo da pesquisa; e, na segunda etapa, foi utilizada uma entrevista semiestruturada nas instituições identificadas na ficha. O instrumento para identificação das instituições foi aplicado ao CMDCA e constava de perguntas sobre quais as instituições que faziam parte de cada eixo do SGD, a saber, as instituições que fazem parte do eixo de defesa (juizado, promotoria, defensoria, delegacia, polícia), de promoção (governo, saúde, assistência, educação e ONGs) e de controle (ONGs,

movimentos sociais). A consulta ao CMDCA se deu em razão de este ser o órgão deliberativo e controlador das ações em nível municipal, conforme preconiza o ECA (1990) no seu artigo 88.

Em relação às entrevistas, foram realizadas de forma individual e de caráter semiestruturado, com o intuito de abranger os objetivos desta pesquisa. Para Triviños (2009), a entrevista semiestruturada é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do entrevistado, dessa maneira, este acaba participando na elaboração do conteúdo da pesquisa.

De acordo com Minayo (2014), a entrevista é, acima de tudo, uma conversa a dois, ou entre mais interlocutores, a qual se dá por iniciativa do entrevistador, com o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordada pelo entrevistador, com temas igualmente pertinentes tendo em vista esse objetivo. Quando organizada de forma semiestruturada, possibilita ao entrevistador discorrer acerca do tema enfocado sem se prender às questões formuladas previamente e que compõem o roteiro.

Nesse sentido, Minayo (2014) ressalta a importância da relação entre pesquisador e atores sociais, na medida em que todos são responsáveis pelo produto de suas relações e pela qualidade da compreensão decorrente da pesquisa, e nenhum dos dois mostra-se neutro no processo.

As entrevistas foram conduzidas a partir de um roteiro elaborado pela pesquisadora (Apêndice 2), baseado nas categorias conceituais que alicerçam esta tese. As temáticas do roteiro versavam sobre: a formação e a carreira do Ator Social até o momento dado; a formação específica para trabalhar com crianças e adolescentes,

enfatizando o conceito e o que se entende por direitos da infância e a da adolescência; casos de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes que chegam até a instituição e que procedimentos são adotados; as práticas da instituição que garantem a efetivação de direitos de crianças e adolescentes; e a existência do formato em Rede das instituições e como funciona.

3.4 Procedimentos de coleta de dados

No primeiro momento do estudo, foi realizada uma visita ao CMDCA de Araguaína (TO), para identificação das instituições que faziam parte do Sistema de Garantias e Direitos. Também foi entregue um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) para que houvesse a concordância com os objetivos e a metodologia propostos pela pesquisa e para se consentir a participação. No CMDCA, foi aplicada a ficha para identificação das instituições que faziam parte do Sistema de Garantia de Direitos. Após a identificação, foi feito o contato com as instituições e os respectivos responsáveis pela instituição para agendamento da entrevista, levando em consideração a disponibilidade do ator social e o seu aceite em participar mediante assinatura do TCLE (Apêndice 3).

As entrevistas foram feitas individualmente, em local agendado pelo próprio ator social, geralmente a instituição em que trabalhava. Para a obtenção das informações fornecidas pelos atores sociais participantes da pesquisa, foi utilizado o celular para gravar a entrevista, sob conhecimento e autorização prévia, a fim de proporcionar melhor captação e consequente fidedignidade dos dados. Mediante captação de áudio, o conteúdo foi transcrito em sua forma literal em um arquivo de Word, de forma a

facilitar a análise, incluindo o diálogo nas enunciações feitas pela pesquisadora e por cada participante.

3.5 Procedimentos éticos

Para esta pesquisa, foram adotados todos os passos determinados pela Resolução Nº 466 de 12 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Saúde, que versa sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Centro de Ciências da Saúde (CCS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), foi encaminhado o Termo de Anuência com autorização da presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins para realização da pesquisa. Foi também encaminhado o modelo do TCLE, através do qual seria possível aos atores sociais conhecerem os objetivos da pesquisa para, então, assinarem concordando em participar dela.

3.6 Análise de Conteúdo de Bardin

Nesta tese, optou-se por analisar os dados a partir da Análise de Conteúdo de Bardin (2010), que consiste num conjunto de técnicas de análise de comunicação, que visa a obter, através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que possam permitir a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens.

Para Bardin (2010), a análise de conteúdo abrange as iniciativas de explicitação, sistematização e expressão de conteúdo de mensagens, com a finalidade de se efetuar deduções lógicas e justificadas a respeito da origem dessas mensagens, considerando o

sujeito que as emitiu, o contexto e os efeitos que se pretendem causar por meio delas.

Sobre a Análise Categorical, Bardin (2010) diz que:

Esta pretende tomar em consideração a totalidade de um <<texto>>, passando-o pelo crivo da classificação e do recenseamento, segundo a frequência de presença (ou de ausência) de itens de sentido. [...] É o método das *categorias*, espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutivos da mensagem. (p. 39)

A intenção da análise de conteúdo vai além da descrição, ela objetiva a inferência de conhecimentos relacionados às condições de produção, e essa inferência recorre a indicadores (quantitativos ou não). Nessa tese, será implementado somente os indicadores qualitativos. A leitura efetuada pela análise de conteúdo vai além de uma leitura da letra, mas pretende realçar um sentido que se encontra em segundo plano. Não se trata de atravessar significantes para atingir significados, mas de atingir, através de significantes, ou de significados, outros “significados” de natureza psicológica, sociológica, política, histórica (Bardin, 2010).

As diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três polos cronológicos: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, que envolve a inferência e a interpretação. A pré-análise é a fase da organização propriamente dita. Tem por objetivo sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise. Nessa etapa, segundo Bardin (2010), procede-se à:

- a) Leitura flutuante, que consiste em estabelecer um contato com os documentos a serem analisados, deixando-se invadir pelas impressões e orientações; aos poucos, a leitura vai-se tornando mais precisa em função das hipóteses, das teorias adaptadas ao material.

- b) Escolha dos documentos a serem analisados, para constituição de um corpus, que é o conjunto de documentos a serem submetidos aos procedimentos analíticos. As principais regras são a *exaustividade*, a *regra da representatividade* – a amostra se diz rigorosa desde que seja representativa do universo inicial –, a *regra da homogeneidade* – os documentos devem ser homogêneos e não apresentar demasiada singularidade fora desses critérios de escolha – e a *regra da pertinência* – os documentos devem ser adequados de modo a corresponder ao objetivo que pretende analisar.
- c) Formulação das hipóteses e dos objetivos.
- d) Referenciação dos índices e elaboração dos indicadores, onde devem ser determinadas as operações de recorte do texto em unidades comparáveis de categorização para análise temática e de modalidade de codificação para o registro de dados.
- e) Preparação do material.

A fase da exploração do material consiste em codificar, decompor ou enumerar, em função das regras previamente formuladas. Tratar o material é codificá-lo. Para Bardin (2010), a codificação corresponde a uma transformação dos dados brutos do texto que permite atingir uma representação do conteúdo.

A terceira fase diz respeito ao tratamento dos resultados, inferência e interpretação, onde ocorrem a condensação e o destaque das informações para análise. Sendo os dados significativos, procedem-se as inferências e interpretações a propósito dos objetivos previstos. É o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (Bardin, 2010).

Tendo em vista as diferentes fases da análise de conteúdo proposta por Bardin (2010), destacam-se as dimensões da codificação e categorização que possibilitam e

facilitam as interpretações e as inferências. Para a codificação, faz-se necessário voltar aos objetivos deste trabalho para que se possam transformar os dados brutos do texto, seja por recorte, agregação e/ou enumeração, para se ter uma representação do conteúdo suscetível de esclarecer as características do texto. Essa fase compreende o recorte (com as escolhas das unidades), a enumeração (escolha das regras de contagem) e a classificação e agregação (escolha das categorias).

Após a codificação, segue-se com a categorização, que consiste em criar classes que reúnem um grupo de elementos sob um título genérico, cujo agrupamento é efetuado em razão dos caracteres comuns desses elementos. A categoria tem por primeiro objetivo fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos. A categorização pode empregar dois processos inversos:

- por caixas, as categorias são fornecidas a priori, de acordo com os fundamentos teóricos hipotéticos.

- por acervo, as categorias vão surgindo a partir da classificação analógica e progressiva dos elementos; o título conceitual de cada categoria somente é definido no final da operação.

A inferência ultrapassa as incertezas e enriquece a leitura dos dados coletados. Como afirma Chizzotti (2006, p. 98), “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”.

Para Minayo (2015, p. 83), a análise de conteúdo constitui-se na análise de informações sobre o comportamento humano, possibilitando uma aplicação bastante variada, e tem duas funções: verificação de hipóteses e/ou questões; e descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos. Tais funções podem ser complementares, com aplicação tanto em pesquisas qualitativas como quantitativas.

Buscando identificar a pluralidade temática presente num conjunto de textos, ao mesmo tempo em que pondera a frequência desses temas dentro do mesmo conjunto, a análise de conteúdo pode proporcionar, numa comparação entre os elementos do corpus (palavras ou sentenças), a constituição de categorias mais gerais de conteúdo (Nascimento & Menandro, 2006).

Para esse processo, alguns passos foram seguidos:

- 1- Primeiramente, foi feita uma leitura do corpus e a anotação das impressões gerais sobre possíveis elementos que se sobressaíssem mais vezes nas informações coletadas.
- 2- Foi feita uma segunda leitura e começou-se uma pré-categorização, com contagem parcial dos elementos que foram identificados na primeira leitura, visando à confirmação ou não de categorias gerais e à identificação de possíveis novas categorias.
- 3- Foi feita uma nova leitura e a construção de grades de categorias contendo o tema geral, palavras ou frases. Nesta pesquisa, obtivemos dois temas gerais: “Rede” e “Infância e Adolescência”, seis categorias, que foram: “Caracterização da Rede”, “As Práticas da Rede”, “Ferramentas da Rede” e “Suporte Organizacional”, relacionados ao Tema “Rede”. E “Concepção de infância e adolescência” e “Violação e direitos” relacionado ao Tema Infância e adolescência.
- 4- Agrupamento de elementos (palavras ou frases) em subcategorias. Todas as categorias identificadas tiveram subcategorias:
 - a. A categoria Caracterização da Rede teve como subcategorias: Formação dos atores sociais; Composição da Rede; e Concepção/Formato da Rede.

- b. A categoria As Práticas da Rede teve como subcategorias: Da instituição – prescrito; e Do profissional - real;
 - c. A categoria Ferramentas da Rede teve como subcategorias: Encaminhamentos da Rede; Efeitos (Não funciona/Funciona); e Como deveria funcionar;
 - d. A categoria Suporte organizacional teve como subcategorias: Equipe; e Infraestrutura.
 - e. A categoria Concepção de Infância e adolescência teve como subcategorias: Concepção de infância e adolescência individual; e Concepção de infância e adolescência enquanto ator social;
 - f. A categoria Violação e direitos teve como subcategorias: Concepção de direitos; Situações de violação de direitos da criança e do adolescente; Casos de violação sem resolução pela instituição; Dificuldades de efetivação do direito; e Efetivação dos direitos da criança e do adolescente;
- 5- Por último, foi feita a contagem da frequência final dos elementos nas subcategorias e nas categorias gerais para proceder à análise dos dados.

Capítulo IV

Redes (cobertas): enredos de saberes

Este capítulo trata dos resultados obtidos a partir das entrevistas realizadas, ou seja, a partir das falas dos participantes da pesquisa. Seu conteúdo mostra aspectos relacionados aos objetivos da pesquisa, resultando nas categorias e subcategorias conforme a Figura 1, na página seguinte.

Essas categorias foram agrupadas e organizadas por tópicos, de forma a atender todos os objetivos desta tese. Nesse sentido, é importante resgatar os objetivos do trabalho. Como objetivo geral, buscou-se analisar a atuação da rede que compõe o sistema de garantia na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Como objetivos específicos, tem-se: Caracterizar as instituições e os atores sociais que compõem a rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes; Identificar as práticas utilizadas na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes; Identificar as ferramentas utilizadas na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes; Compreender a concepção dos atores sociais sobre infância e adolescência; Compreender a concepção dos atores sociais sobre violação e direitos das crianças e dos adolescentes; Caracterizar o suporte organizacional das instituições para viabilizar a promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes;

Conjunto de Temas, Categorias e Subcategorias		
Temas	Categorias	Subcategorias
Rede	Caracterização da Rede	Formação dos atores sociais
		Composição da Rede
		Concepção/Formato da Rede
	As práticas da Rede	Da instituição - prescrito
		Do profissional - real
	Ferramentas da Rede	Encaminhamentos da Rede
		Efeitos (Não funciona/Funciona)
		Como deveria funcionar
	Suporte organizacional	Equipe
		Infraestrutura
Infância e Adolescência	Violação e direitos	Concepção de direitos
		Situações de violação de direitos das crianças e dos adolescentes
		Casos de violação sem resolução pela instituição
		Dificuldades de efetivação do direito
		Efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes
	Concepção de infância e adolescência	Concepção de infância e adolescência individual
		Concepção de infância e adolescência enquanto ator social

Figura 1 – Categorias e Subcategorias obtidas por meio da Análise de Conteúdo

Neste sentido, este capítulo está configurado pelos seguintes tópicos: Enredando a Rede: redescobrir novos caminhos; As práticas da Rede: a experiência tecida sob tensões e possibilidades; As ferramentas utilizadas pelos atores sociais; Concepção de infância e adolescência para os atores sociais; Direitos: a quem protege?; e Suporte organizacional das instituições.

4.1 Enredando a Rede: redescobrir novos caminhos

Este tópico refere-se à categoria caracterização da rede e versa sobre o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente, desde a formação dos atores sociais que compõem a Rede, como também as instituições que a compõem e a concepção que os atores sociais têm de Rede. Nesse sentido, para se proceder à análise, utilizam-se as subcategorias *Formação dos atores sociais*, *Composição da Rede*, *Concepção/Formato da Rede*.

4.1.1 Formação dos atores sociais

Foram entrevistados dez atores sociais. Sobre a formação desses sujeitos, oito tinham curso superior, um estava fazendo curso superior e o outro tinha ensino médio. Dentre os cursos superiores, três atores sociais tinham graduação em Direito e um estava cursando também Direito; outros dois atores sociais tinham formação em Pedagogia, um em Geografia, um em Psicologia e um em Serviço Social. Apresentavam tempo de formação que variava de 20 anos a um ano; já o tempo de trabalho na instituição onde foi realizada a pesquisa variava de 9 anos a 9 meses, com prevalência de um ano na referida instituição.

Os atores sociais entrevistados relataram que não tiveram nenhuma formação específica ou direcionamento durante a graduação para a área da infância e adolescência, e os conhecimentos relacionados à infância e à adolescência só tiveram de forma supérflua durante a graduação. Optaram por trabalhar na área através de concurso

(cinco atores sociais), eleição (dois atores sociais) ou oportunidade de trabalho (três atores sociais).

Com relação ao referencial teórico que embasa a prática desses atores, alguns disseram utilizar referencial e citaram desde teorias a autores de livros, outros, no entanto, disseram seguir as cartilhas de referência do Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (Crepop), ou o “*Sinase*” [sic], ou mesmo o ECA. Outros ainda relataram que não tinham referencial teórico, que tudo era prático, conforme fala de um Ator Social: “*É prático! Porque é uma coisa.... igual como eu falei no começo, quando a gente entra aqui, acha que é uma coisa; na prática, é outra. A gente não vem com teoria, com prática, com nada...*” (A1)

Conforme fala dos atores sociais, no que se refere a cursos temáticos ou técnicos específicos para trabalhar na Rede de proteção, esse serviço não era oferecido pelo Estado – inclusive essa é uma das demandas desses profissionais, a falta de cursos e capacitações para trabalharem. Alguns procuravam participar de seminários e/ou congressos, mas por conta própria, ou mesmo estudar, pois essa é uma preocupação dos atores que precisam dar um parecer ou laudo e não têm esse embasamento, conforme fala a seguir: “*Mas tem que ter o embasamento teórico, senão, como fica? Como é que você vai discutir com o juiz, com o promotor se não tiver? Dança!*” (A8).

O que se observa, a partir das entrevistas, é que há uma dificuldade por parte dos atores sociais no âmbito da prática ou mesmo realizar determinados procedimentos, por falta de embasamento teórico, já que é uma das demandas desses profissionais, a necessidade de ter um embasamento teórico para auxiliar na prática, nas audiências, nos encaminhamentos. Houve quem relatasse que nunca teve nenhum curso de capacitação para trabalhar na instituição, e os referenciais que dispõem para trabalhar são o ECA e

os guias elaborados pelo Ministério de Desenvolvimento Social, as aulas durante a graduação, ou alguma outra capacitação feita durante trabalhos anteriores.

4.1.2 Composição da Rede

Os atores sociais sinalizaram para uma composição da Rede por instituições que fazem parte dos três eixos do SGD. Entre as citadas, têm-se os Conselhos Tutelares, os Cras, Creas, as Casas de Acolhimento, a Secretaria de Ação Social, a Promotoria, os Caps AD e Caps infantil.

O Conanda, através da Resolução 113, e o ECA, nos seus artigos 86 e 88, preconizam que existem outros órgãos e instituições que fazem parte do SGD, a exemplo de ONGs, a área da Educação, os Conselhos Municipais e Tutelares, a assistência social, os serviços de saúde, as polícias militares, civil, federal e rodoviária, o Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a sociedade civil. A fala dos atores sociais sinaliza para a concepção que eles tem da composição da Rede, indicando uma falta de conhecimento sobre quais as instituições atuam nos serviços de proteção aos direitos da criança e do adolescente, ou mesmo sobre quais instituições poderiam fazer parte do SGD como se preconiza.

4.1.3 Concepção/Formato da Rede

Ao serem indagados sobre a Rede e o seu funcionamento, os atores sociais relataram que existe Rede na cidade de Araguaína. Nas falas, a Rede emerge como sendo outra instituição, e não uma ferramenta ou formato de funcionamento das instituições que fazem parte do SGD. Isso pode ser percebido na fala a seguir:

Então recebe a denúncia, faz atendimento e encaminha. Particularmente, todo atendimento que eu faço, eu gosto de acompanhar, por mais que ele caminhe, eu tô [sic] ligando, eu faço uma visita. Porque não dá pra você tá [sic] constantemente nesse atendimento, porque roda muito. São muitos atendimentos, então, assim, não dá pra você dar muita atenção. Por isso que a gente tem que encaminhar pra rede. Por isso é que a rede tem que acompanhar, porque o nosso não dá tempo de ficar acompanhando ali no dia a dia. (A2)

A fala acima é contraditória, pois, ao mesmo tempo em que o entrevistado afirma que gosta de acompanhar cada caso, ligando, fazendo visita, diz que, devido à quantidade de casos, não dá para fazer esse acompanhamento, e a Rede é que tem a obrigação de acompanhar, como se fosse uma instituição com essa função. Isso nos permite identificar a concepção que esses atores sociais têm de Rede.

Apesar de reconhecerem a existência da Rede no município de Araguaína, os atores sociais informaram que ela tem problemas e não funciona como deveria. E, ao conceituarem Rede, as falas vão desde a existência da Rede porque os atores sociais buscam estar em conexão um com outro – “*Há uma Rede em questão de harmonia*” (A10) –, como também quem considere a existência da Rede porque os outros atores sociais que compõem a Rede não dificultam o acompanhamento de ‘usuários’ [sic] da instituição; nesse sentido, os atores sociais afirmam que ela funciona. A Rede também surge como importante, e, se não fosse a atuação da Rede, de acordo com a fala dos atores sociais, eles não teriam como fazer nada, como pode ser visto abaixo:

Existe! A gente trabalha com a Rede de proteção básica e especial do município, né [sic]. Que seria os Cras, (...) antes de acontecer alguma coisa pior com a criança, por exemplo, uma mãe é desequilibrada emocionalmente, que não trata bem o seu filho, é o Cras. Quando o filho, quando a criança e o adolescente já sofre algum tipo de abuso, aí já é o Creas, que é o Centro de Referência Especializado na Criança, entendeu? É a Rede que a gente trabalha, a gente trabalha no Bolsa Família, em casos de extrema pobreza, a gente vai e encaminha pro Bolsa Família, é... ou pra assistente social do Cras, do Creas. Se não fosse a Rede... no começo do ano, a gente até teve problema, porque a rede não tava funcionando. A gente sozinha não consegue fazer nada! A gente fica de mãos atadas, porque a gente recebe a denúncia, a gente tá [sic] ali pra ajudar a criança, entendeu? Não tem outra coisa a fazer, a não ser encaminhar pra Rede, toda a Rede! (A1)

Há quem afirmasse também a existência da Rede, mas que ela não funcionava como deveria. Outros disseram que a Rede de proteção é importante para aplicar as medidas de proteção às crianças e aos adolescentes. Alguns defendem que estão cada vez mais em Rede: “*Não está perfeito, mas já melhorou bastante*” (A4).

Percebe-se que há uma divergência na concepção que os atores sociais têm sobre Rede, indo desde a busca de conexão entre os atores sociais, como a aceitação por parte da outra instituição dos casos repassados, e que, mesmo com as falhas, melhorou bastante o trabalho, de acordo com as falas dos atores sociais. Essa divergência de concepção pode atrapalhar o trabalho em Rede, já que não existe um esclarecimento do que de fato é a Rede e como cada instituição deve agir. Apesar de todos saberem que

existe uma Rede, as práticas dos atores sociais continuam restritas a suas funções dentro da instituição em que atuam.

4.2 As práticas da Rede: a experiência sob tensões e possibilidades

Este tópico aborda sobre a categoria práticas da rede, que diz respeito aos procedimentos adotados nas instituições em casos de violação, de modo que possam reestabelecer a efetivação dos direitos da criança e do adolescente. A partir das falas, surgiram dois tipos de procedimentos: *Da instituição – prescrito* e *Do profissional – real*.

4.2.1 Da instituição – prescrito

Referem-se às práticas normatizadas, que são prescritas nas normas técnicas, caracterizando o trabalho que cada instituição deve fazer. Nesse caso, foram várias as práticas que os atores sociais relataram, visto que cada instituição teria uma função prescrita diferente da outra, embora todas prezem ou devam prezar pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente. A fala abaixo relata as práticas da instituição quando de uma violação de direitos:

Digamos uma denúncia de abuso. Nós já recebemos uma denúncia, por exemplo, de uma criança, uma menina de nove anos estava sendo abusada sexualmente pelo avô. Ela morava com o avô, o tio e a avó, né [sic]. O Conselho recebeu a denúncia, foi até a escola, na escola também já tinham ouvido rumores sobre a problemática, então, eu, nós pegamos essa criança, levamos

pra delegacia, fizemos o boletim de ocorrência, porque, pra fazer o exame de conjunção carnal, tem que ter o pedido da delegada, né [sic]. Então você faz o boletim de ocorrência na delegacia, né [sic], acusando o suposto, né [sic], infrator, e essa criança, por exemplo, teve de ser acolhida, porque não tinha ninguém da família que poderia ficar responsável, só tinha a casa da avó, né [sic]. Mas existem casos em que não é preciso o acolhimento porque existem pessoas da família onde pode inserir aquela criança, ou em outros casos, como teve um caso de um padrasto que violentava a enteada, que a juíza determinou que ele saísse da casa. Então ele saiu e a menina retornou. A menina passou uns dias fora; quando o padrasto que violentava saiu, ela retornou pra casa da mãe. E o padrasto até, se eu não me engano, foi preso, foi comprovado, né [sic] (A2).

Essa fala destaca não só o trabalho prescrito de uma instituição, mas a importância da atuação de todas as instituições para que seja garantido o direito do sujeito que ali chega buscando ajuda. Ao mesmo tempo em que é função de quem recebe a denúncia fazer o que está prescrito, dentro dos procedimentos que lhe cabem, se a outra instituição para onde for encaminhado o caso não cumprir também o seu papel, ele fica sem solução. Dessa forma, percebe-se que a função de uma instituição depende, também, do outro; por isso a importância da articulação, da formação e da atuação em Rede, para que possam ser garantidos os direitos e reestabelecidos os direitos violados.

4.2.2 Do profissional – real

Diz respeito aos procedimentos/práticas que o ator social faz no dia a dia, que não estão prescritos nas normas técnicas como sendo função da instituição e do ator social, são práticas que vão além do que é prescrito para cada instituição, de acordo com os atores sociais. Foram várias as falas que aqui se apresentaram como uma prática realizada na instituição pelo profissional. Entre as diversas práticas adotadas pelos atores sociais nas instituições, eles relataram o uso de remédios para dopar crianças e/ou adolescentes nas casas de acolhimento; outros disseram que são muito envolvidos na sua prática dentro da instituição, que tentam fazer as coisas acontecerem para que sejam efetivados os direitos das crianças e dos adolescentes; que mesmo não estando na instituição, se virem algo errado, tomam as providências cabíveis, como, por exemplo, montar o colegiado para fazer uma fiscalização no ambiente identificado como violador de direitos, como também elaborar relatos para que a “a juíza interne uma criança que cometeu um delito” (A1). As falas abaixo demonstram práticas de diferentes atores:

A gente já pegou caso aqui de um menino, que a gente demorou quase um ano pra conseguir que a juíza interne ele, né [sic]. (...) Por vários delitos mesmo! Teve um mesmo que a gente chegou no ponto, eu fiz um relato pra juíza, ‘ó, se você não internar esse aqui, eu num vou fazer mais nada não! Porque ele não muda. O pai não quer saber! Ele não tá mais nem aí pra nada. Ele tá achando que nada acontece com ele. Ele faz é rir da nossa cara. Entendeu? Ele tem que ser punido!’ Por quê? Porque que os outros... por exemplo, porque que... você, que foi agredida por aquele menor, com ele não acontece nada, e com você?! Ele pode lhe agredir, e você não pode fazer nada? A juíza daqui, ela é muito

difícil de querer internar uma criança na casa de detenção (...). A lei tem várias falhas, essa é uma delas. (A1)

Observa-se, a partir da fala acima, a prevalência ainda de práticas baseadas no Código de Menores, que propõe a internação e a punição como solução, já que essas crianças e esses adolescentes são mais perversos que muitos adultos, de acordo com as falas dos atores sociais. Tal prática difere do papel da instituição, que é proteger os direitos das crianças e dos adolescentes. Existem também alguns atores sociais que relataram fazer uma busca ativa (conceito dado pelo ator social), que é sair da unidade em que trabalham e ir ao meio mais vulnerável para fazer a política pública, e que essa busca ativa, esse trabalho fora da instituição, também é um trabalho que compete a ele enquanto ator social, conforme fala abaixo:

Então, a gente vai atrás disso daí pra ver o quê que a gente pode fazer dentro da política pública que nos oferecem, dentro da política pública que a gente tem pra poder trabalhar. Essa é a busca ativa, que eu entendo como uma busca ativa, né [sic] (...). Esse é um trabalho do Cras, não só atender a demanda que chega até aqui, como também sair e ir lá, independente de ter tido uma denúncia ou não. Tendo a denúncia, nós somos... temos que sair e procurar; não tendo a denúncia, mas nós sabendo, nós também temos que fazer isso daí, porque ela faz parte da abrangência desse Cras, e ela... é uma família, é uma criança, é adolescente que precisa da proteção, de proteção, então, a gente tem que fazer valer esse direito. Eu acho que seria “a vigilância”, né [sic], a vigilância socioassistencial que tem que ser... que já deveria estar hoje no nosso município, que nós não temos ainda. (A5)

“O fazer acontecer de verdade” [sic] está presente nas falas dos atores sociais, o qual seria a busca pela solução do problema mesmo que a instituição não tenha condições de fazer; ela recorre até outra instituição que tenha melhores condições, nesse caso, indicando a necessidade da participação de todas as instituições para que se possa fazer valer os direitos das crianças e dos adolescentes, *“porque o Ministério Público sozinho, a Secretaria sozinha, o Conselho Tutelar sozinho, eu acho que sozinho ninguém faz nada”* (A8). As falas revelam uma preocupação e a necessidade da realização de um trabalho em conjunto para que os direitos das crianças e dos adolescentes sejam efetivados.

Há instituições que têm por finalidade fiscalizar o trabalho das outras, e, aqui, segundo o relato, são instaurados procedimentos de acompanhamento de todas as instituições, em que constam desde escala dos servidores, férias, material para o funcionamento. Caso haja algum problema, é montado um Termo de Ajuste de Conduta (TAC), e as autoridades competentes são chamadas para firmar esse Termo; caso os problemas não sejam solucionados, entra-se com a ação. Com esse TAC, tem-se tentado efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes que são violados, conforme a fala a seguir:

Centro de internação, que eu falei que eu entrei com a ação e até hoje não tem o centro que eu quero. O que nós temos é um centro improvisado na cidade de Santa Fé do Araguaia, que faz parte da nossa comarca. Nossa comarca são sete cidades. Praticou ali um roubo, uma infração grave, um estupro, um homicídio, enfim, tem que pegar uma medida, a mais grave de todas, que é a internação, vai pra Santa Fé. Lá antigamente, por exemplo, não tinha educação. Eles ficavam lá ociosos. Não tinham escola. Então foi uma briga minha com a

Secretaria Estadual de Educação. Cutucando, provocando, provocando, já tem mais de ano já lá. Agora lá tem uma extensão de uma escola de trabalho lá dentro. Algo parecido que eu fiz, foi aqui, nós temos aqui uma clínica particular, particular. Chama CTA, Clínica de Tratamento de Araguaína, que é pra onde vai a maioria dos dependentes químicos. E essas clínicas, eu sei que talvez até viole um pouco os, os paradigmas do Ministério da Saúde, mas os adolescentes ficavam às vezes seis meses, fazendo tratamento para sair do crack. E eu tava ficando chateado de o menino ficar seis meses sem estudar. Então provoquei, provoquei aqui a Delegacia Regional de Ensino, e a Secretaria Municipal de Educação, para que os dois se entendessem e colocassem uma extensão de uma escola lá dentro; hoje funciona. Então tudo iniciativa minha. (A8)

Nesse caso, o ator social destaca que é uma função de quem trabalha nessas instituições de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes ir além do prescrito, pois isso significa garantir os direitos que foram violados. Se um adolescente está cumprindo medidas socioeducativas, implica também que deve ser garantida a sua educação. E o que se destaca, nessa fala, é que é necessário provocar a quem compete, mas que também se configura como uma função do que está prescrito.

As falas também reportam, mais uma vez, ao modelo médico-patologizante, com ênfase na internação, já que consideram que a ociosidade dos adolescentes contribui para o mundo do crime, ideologia também dominante na época do Código de 1927, que as crianças e os adolescentes que ficavam ociosos nas ruas eram levados para aprender um ofício, como pode ser observado também na fala.

4.3 Ferramentas da Rede

Esse tópico aborda a categoria ferramentas da rede, indica as ferramentas utilizadas pelos atores sociais nas suas práticas dentro das instituições. Entre as ferramentas, estão os encaminhamentos realizados – cada instituição dispõe de um diferenciado das outras instituições, influenciado tanto pela função que lhe cabe como também pelo próprio ator social. A partir das falas, surgiram três subcategorias: *Encaminhamentos da Rede*, *Efeitos da Rede: Não Funciona/Funciona e Como deveria funcionar*.

4.3.1 Encaminhamentos da Rede

Diz respeito aos encaminhamentos que são feitos pelas instituições em formato de Rede. Cada instituição tem um encaminhamento específico. Os atores sociais afirmaram que é feito o encaminhamento a partir do momento em que se toma conhecimento do caso. A partir da demanda, eles fazem os encaminhamentos; caso surja necessidade da atuação de outro profissional, o caso é encaminhado para as outras instituições. As falas também afirmavam que os encaminhamentos geralmente são feitos nos casos em que se acredita que vai ter algum aproveitamento, ou nos casos em que a criança ou o adolescente é dependente químico e já faz atendimento, embora não se acredite muito no tratamento na instituição por não ser obrigatório, de acordo com as falas, como pode ser observado a seguir:

Nos casos que a gente acredita que vai ter algum aproveitamento, sim. Ou então uma criança que tá de alguma forma dependente químico, ou bebida alcoólica,

encaminha para o Caps, que vai fazer um atendimento controlado, só que a gente não acredita muito, eu posso falar em nome da maioria aqui, do Caps porque é um tratamento alternativo, não é obrigatório. O menor tem que ir até lá, pra tomar o medicamento, entendeu? Pra se controlar. O que que acontece? Vai um, dois, três dias e acabou-se. São raros os casos que consegue se medicar apenas com o Caps, mas acontece. É uma solução, é uma saída. Mas eu acho que podia ser mais itinerante, né? Podia ir até a casa, podia ir até a criança. Porque, se depender da boa vontade da família, ou da própria criança de ir lá?
(A1)

A maioria dos relatos informa o Creas e o Cras como as principais instituições para encaminhamentos. Pelos relatos, nem sempre há um retorno dos casos que são encaminhados, e a falta de comunicação é destacada pelos atores sociais.

Esse ano, nós temos o Creas que atende daqui, quando eu, por exemplo, quando a criança e o adolescente, vítima de abuso sexual e exploração, eu encaminho pro Cra.. [sic] pro Creas, pra ter o acompanhamento psicológico lá, né? [sic] E, esse ano, eu não recebi... eu só recebi um laudo desses acompanhamentos, porque eu fui cobrado com prazo determinado pela Justiça, e eu repassei pra lá, e eles conseguiram fechar. Só um e nós já 'estamo' [sic] no mês de agosto, então é sinal que a parte do Creas deve tá [sic] havendo alguma deficiência que não tá funcionando com tempo (...). Eu não sei se esses acompanhamentos estão ocorrendo. Porque, igual eu falei pra você, eu não recebi laudos esse ano. (A3)

Quando interrogado se não fazia parte do papel da instituição buscar esse retorno dos laudos encaminhados às demais instituições, houve quem dissesse que não era função da instituição, o caso era encaminhado para a Rede justamente para ter esse acompanhamento, já que não tinha os profissionais adequados para o caso, como na fala a seguir: *“Não é nossa. A gente encaminha pra ter esse acompanhamento, até porque, como eu já disse, nós não temos esse profissional aqui. Então esse acompanhamento é feito pela parte do Creas que faz parte da Rede, né [sic]? (A3)”*.

Os casos são passados à frente, e cada instituição que recebe fica responsável pela resolução. A Rede se configura pela existência das instituições, e o fato de uma receber da outra o caso em questão não a obriga e nem garante que haja o acompanhamento e a troca de informações. A comunicação entre as instituições parece não existir. De acordo com os relatos, pode-se observar que não há a preocupação com a busca dessas informações, pois, de acordo com as falas dos atores sociais, não é uma função das instituições que fazem o encaminhamento para a Rede. É como se cada um já tivesse cumprido o seu papel e encaminhasse para a Rede. Uma Rede se caracteriza pelas interconexões entre as diversas instituições (Rizzini, 2006) que fazem parte do SGD, e, quando se fala em interconexões, implica que todas estão engajadas num único propósito; mesmo que cada uma tenha procedimentos que possam diferenciá-las, o objetivo da proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes é comum para todas as instituições que compõem a Rede.

4.3.2 Efeitos da Rede: Não Funciona/Funciona

Essa subcategoria diz respeito aos efeitos da Rede, se ela funciona ou não, na visão dos atores sociais. Houve quem relatasse que a Rede não funciona, muito embora exista, e um dos problemas para o não funcionamento, de acordo com os atores sociais, é que nem todos falam a mesma língua, o que dificulta o atendimento na Rede. Conforme o relato a seguir:

Então, acho que... não, nem todos, nem todos (risos)... é que tem coisa que você... é, agora você falando, eu lembrei de um caso específico, porque a gente tem atendimento às medidas socioeducativas e a gente tem muito dependente químico, né, então a gente não tem a quem recorrer quando a gente precisa da medicação, a gente pede pra um, pede pra outro, pede pro Estado, pede pro município, então, a gente tem essa dificuldade, né. Então, esses órgãos também seriam, deveriam compor a Rede, né, que é a saúde e apoio a esses adolescentes, mas a gente não tem... nisso aí, a gente não tem muita facilidade mesmo não, é difícil (...). Porque, eu acho assim, eu considero que, pra Rede funcionar, todo mundo tem que tá [sic] falando a mesma língua, todo mundo, um tem que apoiar o outro, que ajudar o outro. (A6)

A fala demonstra que o ator social tem conhecimento que saúde, educação, assistência, entre outras áreas, deveriam compor a Rede, embora, pelo relato, esse conhecimento não seja compartilhado, já que é preciso ficar “recorrendo a um e outro” para que seja feito o atendimento. Os atores sociais sugerem que deve ser a falta de

profissionais que estaria dificultando o trabalho em Rede, já que os casos são encaminhados e não há o retorno.

4.3.3 Como deveria funcionar

Essa subcategoria aborda o que os atores pensam sobre como a Rede deve funcionar para que haja, de fato, uma efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Houve uma diversidade de falas sobre como a Rede deveria funcionar, entre elas, destaca-se o fato de as equipes de trabalho das instituições serem trocadas frequentemente e não existir uma continuidade no trabalho; dessa forma, o trabalho é sempre reiniciado. As falas também destacavam que deveria ter um incentivo, como um plano de cargos e carreiras para a equipe, para os colaboradores poderem gostar do trabalho, para poder surtir o efeito desejado, como pode ser visto na fala abaixo:

Maior problema da infância e juventude hoje, na questão do cumprimento das medidas, principalmente as medidas a serem cumpridas em meio aberto, tanto a prestação de serviço à comunidade como a liberdade assistida, é a questão de frequente troca de equipe, porque são medidas que são fiscalizadas pelo município, né, e o município sempre troca ou o serviço social, ou a assistente social ou o psicólogo. Então, a equipe, na maioria das vezes, não há uma continuidade no trabalho, quando se começa a fixar o trabalho, aí mudam as pessoas que trabalham. Então, o trabalho tem que ser reiniciado (...). Ao meu ver, deveria ter, primeiramente nas questões um plano de cargos e carreiras pra esse pessoal, pra eles se fixarem, pra eles gostarem do que fazem pra poder surtir um efeito, porque eu percebo, assim, hoje, no meu ponto de vista, que há

uma sede pela redução da maioria penal e que não há uma necessidade, entendeu, dessa redução. O que realmente há necessidade é de melhor implementação do sistema socioeducativo que não existe. (A10)

Nesse trecho, várias questões merecem ser destacadas, entre elas, essa rotatividade do pessoal que trabalha nessas instituições, que a cada mudança de governo, há também uma mudança em toda conjuntura de atendimento da assistência social. A entrada e saída de atores sociais é um dos problemas relatados pelos atores sociais que geram atrasos nos atendimentos, já que quem entra não tem conhecimento de como proceder em sua prática na instituição. Outra questão que também é destacada pelos atores sociais é a ausência de um plano de cargos e carreiras para que eles possam gostar do que fazem. Esse é um dos problemas de quem trabalha nessas instituições, devido à grande rotatividade, à falta de incentivos, à falta de formação, algumas vezes, esses atores sociais não têm nenhum tipo de conhecimento a respeito do trabalho desenvolvido, estão lá muito mais pela troca de favores eleitorais, e o trabalho de proteção dos direitos fica a desejar.

4.4 Suporte organizacional da Rede

Este tópico diz respeito ao suporte organizacional disponibilizado para cada instituição, a fim de que possa viabilizar a promoção e a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. O Suporte organizacional abrange a *Equipe* e a *Infraestrutura*.

4.4.1 Equipe

Refere-se aos componentes da instituição que trabalham na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Alguns dos participantes entrevistados relataram que faltam profissionais, principalmente das áreas de Psicologia e Assistência social. Esses seriam os profissionais mais requisitados pela grande maioria, para oferecerem um acompanhamento aos casos que chegam às instituições, como pode ser visto no trecho a seguir:

Aqui na instituição, nós só temos só os procedimentos policiais mesmo, nós não temos outro tipo de, de, de acompanhamento. Por exemplo, aqui, nós não temos psicólogo, nós não temos assistente social. Nós temos um escrivão, delegado e dois agente [sic] de polícia. Só! É um quadro reduzidíssimo, que tá bem longe de atender a demanda, não chega, né. É muito carente, principalmente de pessoal e equipamento de informática. Nós precisávamos, pra atender, razoavelmente, no mínimo, de um psicólogo aqui direto e um assistente social. Nosso trabalho fica muito a desejar exatamente por essa carência de pessoal.
(A3)

Houve instituições que disseram possuir uma boa equipe, com vários profissionais, desde psicólogos, assistente social, orientadora social, pessoas envolvidas no trabalho, como podemos ver no relato abaixo:

Mas aqui dentro, na dinâmica do atendimento, de receber aqui, eu tô [sic] com uma equipe bem... é... boa, sabe. A assistente social é super envolvida, os

psicólogos também, e eu acho que isso também faz a diferença. Se tem profissional que tá [sic] trabalhando onde gosta e fazendo o que gosta, eu sei que, se as coisas que acontecem melhor, é porque eles estão envolvidos, sabe. A assistente social é muito envolvida, ela pega os adolescentes das medidas socioeducativas, ela vai atrás de escola, ela vai atrás de família, ela pega a mãe, leva pra ajudar a fazer alguma coisa, tirar um documento. Um adolescente vem pra cá, os psicólogos estão aqui pra atender, sabe. Então, isso ajuda, né [sic], às coisas acontecerem e às famílias serem bem atendidas, né [sic]. Então, a equipe é muito boa (riso), os profissionais que estão aí são bons e são envolvidos. (A6)

A fala exposta destaca a importância de se ter uma equipe com vários profissionais para “fazer a diferença”, e, nas instituições em que faltam profissionais de determinada área, fica comprometido o atendimento. Nesse caso, de acordo com o relato, só se faz o que se pode, considerando o recurso disponível, o que implica dizer que o trabalho deixa a desejar, já que não possui o suporte técnico necessário para a garantia dos direitos.

4.4.2 Infraestrutura

Aborda as questões do espaço físico das instituições. Nos relatos, alguns participantes disseram que a instituição não está dentro das normas técnicas, no quesito de acessibilidade, por exemplo, pela falta de um projeto de espaço para que crianças com dificuldade de locomoção pudessem transitar. No único caso que apareceu de criança cadeirante, nas palavras do ator social, ela tinha uma capacidade de adaptação

fantástica e conseguia fazer tudo sozinha. A situação pode ser percebida no relato abaixo:

O ideal seria que nós tivéssemos dentro das normas técnicas, construísse, né [sic]. Por exemplo, outra vez, um outro [sic] dado momento, veio uma inspeção de Palmas e falamos sobre acessibilidade, aí eu perguntei como é feito nas outras casas, perguntei: e há um projeto pra que seja construída [sic] essas casas? Com toda, com todas as normas técnicas, há esse pensar? Ninguém respondeu, ninguém respondeu, então assim, tem, tem esse problema. Vamos construir uma casa que seja aos moldes, dentro dos moldes adequados, eu acho que precisa isso ou, bom..... Mas nós já tivemos crianças com dificuldade de locomoção, só que foi muito interessante que esse adolescente – não era mais criança, já era adolescente –, ele tinha uma capacidade de adaptação muito, meu Deus! Coisa fantástica. Ele conseguia fazer as coisas sozinho, então é uma exceção. E aquele que não tem essa autonomia? (A8)

Outros sujeitos relataram que a infraestrutura deixava a desejar. Algumas instituições estavam de mudança para um novo espaço, outros tinham chegado num novo espaço, mas faltavam computadores, faltavam veículos para as instituições irem até as crianças e os adolescentes cujos direitos eram violados, para fazerem as visitas técnicas de acompanhamento. Esses problemas podem ser observados nos trechos a seguir:

Assim, funciona, há uma precariedade, mas até então não há uma calamidade, né [sic]. Lógico, o serviço precisa ser melhorado, não só na questão de mão de obra, mas na questão, também, da infraestrutura, né [sic]. (A10)

O que a gente vem sofrendo, assim, principalmente nessa gestão, é total descaso com a área, eu vou dizer assim, social, não vou nem dizer da criança e do adolescente, com a área social, num [sic] tem. No começo, assim que mudou a gestão – porque o Conselho é subsidiado pela Secretaria de Desenvolvimento de Ação Social e Trabalho –, é, e eles, em vez de fazer [sic] uma parceira com o Conselho e ajudar a gente, que a gente não é inimigo de ninguém, nem tem pretensão política, ou algo do gênero, num [sic] tem? Gente não é vinculado, gente ninguém tira a gente, ninguém... A decisão nossa só pode ser revista pelo poder público, pelo promotor ou pelo juiz. Então, eles acham que a gente é mero empregado deles e que, se não der aquilo que a gente pediu, vamo [sic] dar um jeitinho! Entendeu? Por exemplo, no começo do ano, a gente ficou dois meses sem veículo. Como é que a gente vai fazer o atendimento externo? Como é que a gente ia até a denúncia?! Não tinha como. E eles não achavam dessa forma, achavam que tavam [sic] em começo de gestão, transição, e que tinha outros problemas e tal.... e num dava. Agora mudou todo o sistema. Pra gente mandar qualquer coisa pro juizado da infância e pra promotoria, tem que ser pelo e-Proc, um sistema da internet, que precisa de scanner, que a gente não tem; a gente já pediu, já pediu, já pediu, já pediu, cansou de pedir e eles nunca deram. Xerox, que é fundamental, por quê? Quando a gente tem que encaminhar algo pro poder público, ou pra qualquer órgão que seja, a gente precisa mandar xerox de comprovante de moradia, certidão de nascimento da criança, tudo,

tudo, a gente não tem xerox pra tirar. Né, então acaba sendo incompleto. Acaba promotor tendo que ir atrás de tudo isso. E promotor mesmo reclama, e ele mesmo.... agora que ele veio tomar a [????]. Depois de oito meses, ele resolveu pedir um Termo de Ajuste de Conduta. Mas, até hoje, assim, a gente pena muito. Aí, depois de muito custo, de ter ido parar na televisão, brigar mesmo pra trabalhar, eles deram um carro. Em péssimas condições! O carro cansou de quebrar, atolar... a gente atende mais com a zona rural. Então precisa de um carro, traçado, no mínimo; a gente tinha uma camionete traçada, não tinha problema nenhum. Aí, nessa, deram um Celta, com muito custo, aí o Celta quebrou muito, até foi preso porque tava com o documento atrasado. Várias coisas... aí trocaram agora por um, por um Corsinha classic, que também já atolou, já aconteceu [sic] várias e várias coisas... e a gente já falou, olha... Eu falo pro promotor quando eu vou lá, eu pergunto se a zona rural tá sendo coberta. Não tá sendo coberta! Não tá, a gente não consegue chegar lá, entendeu? A gente tenta! Já tentou parceira com a Secretaria de Educação, pra ir no carro deles, que é uma camionete traçada, às vezes dá certo, a gente vai. Mas surge aquela denúncia ali, de última hora, de noite, meia-noite, o que que a gente faz?! Não faz! Não faz! (A1)

O relato nos traz informações importantes que vão além da infraestrutura, abordando também a escassez de material fundamental para que se possa trabalhar. Outro fato é o destaque para o carro com documento atrasado: percebe-se o descaso do Estado, do Município com a área social, como enfatizado pelo ator social, além do trabalho insuficiente e fragmentado, já que existem as mudanças a cada gestão e a dificuldade no próprio trabalho por falta de material.

4.5 Concepção dos atores sociais sobre infância e adolescência

Esse tópico se refere à categoria que aborda a concepção dos atores sociais sobre a infância e a adolescência, já que a forma como cada um desses atores sociais conceitua a infância e a adolescência tem uma influência direta sobre suas práticas dentro da instituição, o que afeta na promoção ou na violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse sentido, ao serem interrogados sobre o conceito de infância e de adolescência, os atores sociais conceituavam ora de forma individual, ora como profissional (se refere ao que está nos documentos legais), e eles mesmos faziam essa diferenciação nas falas.

Isso indica que existe uma diferenciação nas práticas desses atores sociais e remete ao que autores (Aragão, 2011; Moura & Silva, 2008; Ude, 2008) já afirmaram sobre a formação dos atores, os preconceitos, as crenças que carregam e o lugar de onde falam interferem na sua prática profissional. Até que ponto é possível ter práticas diferenciadas, considerando o lugar de onde se fala? Enquanto se está na instituição, pensa-se de uma forma, porque é sua função garantir os direitos das crianças e dos adolescentes, mas, em outros ambientes, tem-se outro conceito do que seria infância e adolescência.

Dessa forma, exporemos aqui em duas subcategorias *Concepção de infância e adolescência individual* e *Concepção de infância e adolescência enquanto ator social*.

4.5.1 Concepção de infância e adolescência individual

Refere-se ao conceito que os atores sociais têm sobre a infância e a adolescência utilizando seu ponto de vista, a partir de suas vivências e formação. A maioria dos atores sociais entrevistados deu um conceito de infância e de adolescência de forma individual, conceituando como um período de fases, de desenvolvimento humano, processo de maturidade, formação de personalidade, conforme fala abaixo:

Tanto a criança quanto o adolescente são... mentes pequenas, assim, que têm muito que aprender e crescer.... Uma criança, ela, um... adolescente, uma criança, ela já é tão bem instruída, que já sabe que preso [sic] ela não vai ser. Criança já sabe que presa ela não vai ser. Nem punida por aquilo. Então já tem essa convicção de que elas podem roubar, matar que não vão ser preso [sic]. Eles não vão ser punido [sic] por aquilo! Entendeu? Se a mãe não corrigir desde pequeno, dentro de casa... que o que acontece muito, dizer que a criança tá na escola, má influência na escola, e começa a ter furto de celular na escola, começa por aí... ou furto de alguma coisa do coleguinha da escola, se a mãe não conversar, “meu filho, é errado, é errado”, ele continuar fazendo, o que que uma mãe dessa faz? Não tem mais o que fazer! E aí chega num ponto que, que eu acho a maior dificuldade hoje em dia, os pais não querem mais cuidar, porque não tem jeito! E eles não podem bater! E eles não podem fazer nada... e o filho não muda. Eles não querem! (A1)

Através dessa fala, pode-se entender que, a princípio, as crianças e os adolescentes têm a mente pequena, tendo muito que aprender ainda, do que poderíamos inferir que são sujeitos em desenvolvimento e não poderiam ser responsabilizados pelos seus atos. No entanto, logo em seguida, o mesmo ator social diz que eles, tanto a criança quanto o adolescente, já são muito bem instruídos, tendo consciência do que fazem, e ninguém pode fazer nada porque a lei não permite que se bata em criança e adolescente, não permite que se prenda, e essas crianças e adolescentes usariam isso para praticar delitos, o que é contraditório. Mais contraditório ainda é ser essa fala de um ator social que trabalha em instituições que protegem os direitos das crianças e dos adolescentes, e que nos leva a questionar as práticas dos atores e a forma de validar esses direitos tendo como representantes atores sociais que veem a legislação do ECA como um erro. Como pensar numa prática com dois conceitos diferentes? Até que ponto o conceito pessoal não influencia o conceito enquanto ator social, fazendo com que essas crianças e esses adolescentes tenham seus direitos violados? Como fazer essas diferenciações?

A fala abaixo também reflete essa contradição, já que é desenvolvimento, mas é turbulência, e, para isso, é necessário o uso das medidas socioeducativas para fazer com que essas crianças e esses adolescentes tenham responsabilidade e cidadania.

É o desenvolvimento, né? Desenvolvimento do ser humano, a época cheia de turbulências, né? Muito mais hormônio do que neurônio! Então a gente tem que.... o Batista Costa Saraiva que fala que não existe cidadania sem responsabilidade. Então, pra gente ajudar esses adolescentes a terem responsabilidade, terem cidadania, a gente precisa dar umas... fazer algumas amarras. Então aí entram as medidas socioeducativas, entram as medidas de proteção. Acho que é bastante necessário, porque, às vezes, pai e mãe não

sabem falar não, né, então. Aí entra o Sistema de Justiça, Sistema de Garantia de Direito. (A8)

As duas falas também relatam sobre a não autoridade dos pais e que, para conter esses adolescentes, é necessária a atuação do Sistema de Justiça, do Sistema de Garantia de Direitos, refletindo uma culpabilização da família. Há também uma confusão na fala do entrevistado em relação ao que é uma medida socioeducativa e uma medida protetiva, já que não faz diferenciações entre as duas. O ECA (1990), em seu artigo 98, estabelece que as medidas de proteção serão aplicadas sempre que houver violação dos direitos estabelecidos no próprio Estatuto, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, ou por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis. Já as medidas socioeducativas são medidas aplicáveis a adolescentes autores de atos infracionais e estão previstas no artigo 112 do ECA.

4.5.2 Concepção de infância e adolescência enquanto ator social

Refere-se à concepção sobre a infância e a adolescência enquanto atores sociais, profissionais de uma dada instituição que representam. As falas que surgiram consideraram a infância como até os 12 anos incompletos, e a adolescência até os 18 incompletos, conforme o ECA.

Como conselheira, a infância, são, são, os menores de 0 até os 12 anos incompletos. E são, onde a Constituição, a lei entende que são os menores mesmo, que não têm consciência, nem ciência de nada. A partir daí, já é

adolescência, até os 18 anos incompletos, que é a formação, né, de uma mente mais elaborada, assim, é onde eles vão ter mais percepção do que tão fazendo ou não. (A1)

O ator social utiliza o conceito do ECA para infância e adolescência, no entanto, fez uso do termo “menor”, o que demonstra descuido ou desconhecimento da legislação atual que trata da proteção integral e que não utiliza mais tal termo, que está relacionado ao Código de Menores, ou mesmo como o conceito pessoal interfere no conceito enquanto ator social ao utilizar tal termo. Ele considera que as crianças não têm consciência e nem ciência de nada, mas isso porque a lei regulamenta dessa forma, demonstrando uma inconstância e contradição no conceito de infância e adolescência enquanto ator social.

De que forma será o atendimento desse ator social quando posto em uma situação em que seus conceitos necessitem ser confrontados? Será que esse atendimento se dará de forma ágil? Garantirá todos os direitos àqueles que dele necessitam? Mais ainda, como será trabalhar numa instituição em que constantemente seus conceitos e preconceitos têm que ser deixados de lado para fazer um atendimento?

4.6 O imbricado entrelaçamento entre a violação e o direito

Esse tópico se refere a categoria violação e direito que emergiu da concepção dos atores sociais sobre direito das crianças e dos adolescentes. No decorrer das falas, ao conceituarem o que seria direito, a violação aos direitos das crianças e dos adolescentes surge para explicar tal conceito. São abordadas também as dificuldades na

efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, assim como os casos em que há a violação dos direitos e a instituição não consegue solucionar. Isso nos possibilita entender como esse direito de fato é positivado, se ele está protegendo, e protegendo quem e contra o quê. Nesse sentido, dividimos em subcategorias: *Concepção de direito; Situações de violação de direitos das crianças e dos adolescentes; Casos de violação sem resolução pela instituição; Dificuldade de efetivação dos direitos; e Efetivação dos direitos da criança e do adolescente.*

4.6.1 *Concepção de direito*

Refere-se ao conceito que cada ator social tem sobre os direitos da criança e do adolescente. A grande maioria, ao conceituar, referia-se aos direitos contidos no artigo 227 da Constituição Federal e no artigo 4º do ECA, que garantem direitos à criança e ao adolescente, como o direito a saúde, educação, família, um lar, lazer, esporte, alimentação, sendo responsabilidade da família, do Estado e da sociedade zelar por esses direitos. Alguns ficaram surpresos com a pergunta e disseram ser complicado conceituar o que é direito: “*É meio complicado (risos), né, direitos, porque todos têm direitos, né*” (A7).

Um aspecto que se sobressaiu com relação à concepção de direito foi o de que os direitos da criança e do adolescente são os direitos que todo mundo tem. Algumas falas relatam, além dos direitos, as obrigações, e destacam que, muitas vezes, estas obrigações não são cumpridas, conforme a seguir:

Na verdade, eu acho que são os direitos de todo mundo. Não só da criança e do adolescente! Deles em questão, porque, pelo fato deles não poderem trabalhar,

deles, é.... serem indefesos, e ninguém poder machucá-los ou feri-los de alguma forma, seja intelectual ou até físico. É.... Esses são os direitos mais específicos da criança e do adolescente. Depois que eu entrei no conselho, a gente vê que nem toda criancinha é inocente, nem todo adolescente é inocente. Tem adolescente que tem a cabeça muito mais perversa que muito adulto. Então esses 'direito' [sic] é pra ser igual. Os adultos não têm direito a férias quando trabalham? As 'criança' [sic] também têm direito a férias. Do mesmo jeito que elas têm obrigação, obrigação de estudar, mas que ninguém obriga elas [sic] a isso, que é um erro, então, é um dever, que não precisa ser cumprido. Entendeu? Tem muitas falhas na lei, assim... Muitas falhas. (A1)

Percebe-se, em algumas falas, uma contradição: ao mesmo tempo em que as crianças e os adolescentes são considerados indefesos, inocentes, também se afirma que nem toda criança e adolescente é inocente, alguns “*são mais perversos que muitos adultos*”, e que os direitos deveriam ser iguais para adultos, crianças e adolescentes, o que pressupõe o mesmo tipo de punição que é dado ao adulto pelos crimes cometidos. Os direitos das crianças e dos adolescentes são vistos como um erro e como tendo muitas falhas, visto que o grau de perversidade é igual ou superior ao de um adulto, embora a punição não seja a mesma.

A partir das falas, infere-se que se desconsidera o fato da imaturidade da criança e do adolescente, e estes são vistos como tendo as mesmas capacidades dos adultos, devendo, com isso ter as mesmas obrigações e punições, ou seja, se cometeu algum delito deveria ter as mesmas penalidades. É uma prática às avessas do que está no ECA, e questionável essa atuação, já que não há a preocupação em proteger esses sujeitos.

Esse é um aspecto que chama a atenção, pois, em diversas falas, os atores sociais estão sempre dizendo que não concordam com tal lei ou algum aspecto da lei e que farão de uma forma diferente, do jeito que for possível, do jeito deles, conforme falas abaixo:

Na verdade, eu acho que são os direitos de todo mundo... Porque a lei por si só também ela não, não, não,.... diz assim, não aceita você se ater, ela prioriza o convívio familiar, da família... Não tinha como, não tem como, a gente tem que pulverizar. (A8)

Numa outra fala, aparece também esse aspecto de que as crianças e os adolescentes não têm somente direitos, mas obrigações; no entanto, as obrigações são do Estado, e esse mesmo Estado, que não cumpre o que está escrito, tenta reduzir a maioria penal como forma de solucionar os problemas. O ator social entrevistado se mostra contrário a essa posição e diz que é necessário ter investimento, e como investimento ele fala de uma casa de internação para adolescentes infratores. Segue a fala abaixo:

Muita gente fala nisso, ah, o Estatuto da Criança só fala em direito, só fala em direito, só fala em direito, e ninguém vê a obrigação. Agora, se você pegar direitinho e olhar o Estatuto, você vai ver que, na verdade, ele fala muito mais em obrigações do que em direitos. Obrigações de quem? Do Estado. Quais são as obrigações do Estado para com esse público infantojuvenil. E a gente pode perceber que muita, mas muita coisa do que tá lá como obrigações do Estado ainda não saíram do papel. Ou seja, o Estado não faz a sua parte e agora quer

reduzir a idade penal, etc. e tal. Então, não dá de um lado e quer cobrar do outro. Mais ou menos o que a gente viu na televisão agora no domingo na Fundação Casa, aquele é o tratamento que tá [sic] sendo dado, cria-se um animal feroz dentro da jaula e, quando solta, faz o que faz né? Sou contra! Exatamente por isso, porque primeiro você tem que dar a oportunidade, né? Eu acredito que até hoje ainda não foi dada. Não há investimento! O 227 da Constituição e o 4º do ECA, né, que falam lá em prioridade absoluta, você vê, isso é ridículo para os governantes, não dão a mínima para esses dois artigos. Aqui no Tocantins, é, dou um exemplo que é clássico, que é a criação do Centro de Internação. Não sei se a senhora tem conhecimento? Eu entrei com uma Ação Civil Pública em 2006, 2007, em 2007 já teve liminar, 2009 já tinha sentença. A liminar eles recorreram até STF, pra não construir, mesmo com todas as provas e mostrando que havia demanda, há necessidade! Ou seja, uma obrigação e eles não querem cumprir! Ficam recorrendo, recorrendo, recorrendo, até chegar no Supremo. Gilmar Mendes confirmou! Tem que construir! Nisso, foi até a sentença, nisso, trocou o governador, que era o Marcelo Miranda, pelo Gaguim, que um sucedeu o outro. Veio já o Siqueira Campos, desde lá três governadores, tem uma sentença sendo descumprida, e nenhum cumpre. Então é um exemplo que eles dão a mínima, né, para investimento nessa área. (A4)

Essa fala aponta aspectos que são relevantes. Embora não conceitue o que seria direito diretamente, aborda a questão da obrigação do Estado, que deixa a desejar e, em contrapartida, o Estado deseja a redução da maioridade penal. Ela também aponta como medida a construção de um Centro de Internação para que os adolescentes tenham

oportunidade, o que soa contraditório, dar oportunidade a partir da privação de liberdade, como forma de proteção dos direitos.

4.6.2 Situações de violação de direitos da criança e do adolescente

Aqui, foram descritos os principais tipos de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes que chegavam até as instituições em que foi realizada a pesquisa. Alguns tipos se destacaram como sendo recorrentes em todas as instituições, incluindo maus tratos, abandono de incapaz, abuso sexual, negligência e agressão física. Outro tipo de violação dos direitos que surgiu foi a falta de escola próxima à residência da criança e/ou do adolescente, como mostra a fala abaixo:

É o abandono, né, o abandono, a negligência, o... aquele negócio de... “Eu posso bater que é meu filho, sou eu que educo, então eu posso bater, porque, se não bater, não vai aprender. Se eu não bato, daqui a pouco ele vai virar trombadinha, ele vai virar...”. Então, o que mais chega aqui pra gente é essa questão do abandono, das crianças estarem... às vezes, tem crianças que o pai e a mãe sai pra trabalhar, ou a mãe, porque na maioria das vezes é só a mãe, né, sai pra trabalhar, e as crianças tão dentro de casa, tão presas dentro de casa, acontece muito. E acontece também a questão da mãe que não prende, mas deixa ele na rua, então ele tá o dia na rua e sujeito a aprender tudo aquilo que ele não deveria, não pode aprender, tudo aquilo que... vai aprender a roubar, vai aprender a usar drogas, vai aprender a... vai aprender... tanta coisa, né. Parece que eles procuram as crianças, os adolescentes, exatamente pra fazer esse... fazer esse... eu diria, intercâmbio, entra a droga, entra o furto... “Olha,

você vai lá porque ele é de menor, ele não vai pagar, ele não vai pra cadeia, isso e aquilo...” (A5)

Essa temática foi bastante recorrente, do abandono, da negligência, de crianças cuidando de outras crianças e dos afazeres domésticos enquanto a mãe tem que trabalhar. Outro aspecto que chama atenção nas falas é o fato de que deixar as crianças e os adolescentes na rua sempre vai levá-los à prática de atividades ilícitas, aqui mencionado, o uso de drogas e o roubo, até mesmo o uso desses sujeitos por adultos envolvidos no tráfico, com a justificativa de que não vão para a cadeia.

4.6.3 Casos de violação sem resolução pela instituição

Essa subcategoria surgiu ao se abordar os entrevistados sobre as situações de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. São casos em que se buscou a resolução da situação de violação, de acordo com as falas, ou seja, a efetivação do direito a partir da demanda que chegava a cada instituição, mas que não puderam ser solucionados. Muitos foram os casos, desde o pouco tempo da instituição para atuar, o uso de drogas pelos adolescentes que chegavam até a instituição, e a não permanência desses adolescentes para tratamento, pois só ficavam enquanto estavam fazendo uso de psicofármaco: *“Não deu nem tempo! Ela ficou 15 ‘dia’ [sic] porque enquanto ela tava aqui ela tava só tomando remédio” (A9).*

Tem um caso de uma criança que chegou hoje, ontem, perdão, e..... enfim, droga, né, os pais, e não dormiu de noite. A gente tá observando, porque o objetivo nosso não é botar as criança [sic] pra tomar o remédio psicofármaco

direto, o objetivo é observar se realmente tem essa necessidade, porque a gente não tá aqui pra dopar a criança, observar, não dormiu bem, rebeldia, atento pra isso. (A8)

Outros casos que aparecem nas instituições e ficam sem resolução são de crianças que foram tiradas do convívio familiar devido à violência dos pais, ao uso de drogas, e, alguns deles, como no caso citado, estão sem resolução por causa da quantidade de crianças retiradas do convívio familiar e que não dá para fazer a reinserção. O ECA preza pelo convívio familiar e pela não separação dos irmãos, o que acaba dificultando o trabalho dos atores sociais, de acordo com a fala a seguir:

Ela já teve duas passagens pela casa de acolhimento, duas ou três, depois que eu entrei; o outro caso que eu falei, o caso Mota, os seis irmãos estão conosco, são seis. Porque a lei por si só também ela não, não, não, diz assim, não aceita você se ater, ela prioriza o convívio familiar, da família, o separar dos irmãos não é a favor, a lei. E a gente ‘tamos’ [sic] nesse dilema, como é que vamos pulverizar, como é que vamos, por exemplo, outro exemplo pra você ver como é que são as coisas, teve um caso que a, a... nós conseguimos reinserir, mas de que forma, eram seis também, só que a mãe já tinha mais sete, então, ao todo, eram 13, no espaço físico micro, não tinha como, não tem como, a gente tem que pulverizar, então tira os mais velhos, então, com isso, fica, mais velha, tem mais de 18, tem condição de trabalho, estudo, pá... pá... Fica uma quantidade de irmãos assim, maiorezinhos. (A8)

Outros casos citados como sem resolução foram da falta de vaga em escola próxima à casa. Segundo relato dos atores sociais, na cidade de Araguaína não tem escolas que se atenham ao número adequado de alunos; quando surge a vaga, a escola está superlotada. De acordo com as falas, está sendo cobrada do poder público a construção de mais escolas, mas essas ainda não foram feitas. Assim, crianças e adolescentes estão sendo inseridos em escolas, mesmo lotadas, por ordem judicial, já que não dá para escolher a unidade escolar. Os relatos abaixo confirmam essa violação:

Falta de escola próxima, tá na lei, toda criança tem o direito de uma escola próxima à sua casa. Aqui em Araguaína não tem. Específico não tem. Quando tem, salas superlotadas, infelizmente nossas escolas hoje são superlotadas. Quando a gente entrou, tem um ano que a gente tá aqui, a gente completou um ano e um mês agora. A gente viu várias irregularidades, que, infelizmente, não funciona como deveria. Por exemplo, a gente já cansou de fiscalizar escolas, tá precisando de mais escolas, a gente cobra do poder público, através do Judiciário, né, que eles têm o dever de obrigar, e, até hoje, nada foi feito. É, então, assim, transportes, a gente vai em assentamentos aqui próximos, não tem transportes, as crianças de assentamento não têm transporte, não tem como ir pra escola. Na lei diz que, se não tiver escola próximo, o Estado, o município tem que arcar com as despesas de transportes, então cadê?... Então essa é uma violação. (A1)

A fala abaixo também aborda a mesma questão, ou seja, a falta de escola:

Não, eu não, nunca forço a Secretaria Municipal a colocar na escola A, B ou C. Que eu acho que quem tem que fazer política pública é a Secretaria. Pra mim, não importa em qual escola vai ser, acho que essa obrigação de escolher a escola é da Secretaria. Mas tem que 'tá' [sic] na escola. Ponto, só isso, tem que estar na escola. Qual escola, não sei. Eu acho que não é direito de um pai e de uma mãe exigir que seja na escola A, eu acho que o seu direito é ter direito à escola, acesso à rede escolar. Agora, se aquela escola tá muito lotada, é que você não correu atrás (risos) na época oportuna. A LDB fala, né, a escola mais próxima da sua casa, mas, se aquela escola está muito lotada, vai prejudicar a todos. (A4)

Um aspecto a ser destacado nessa fala é para o fato de que a garantia de estar na escola nem sempre vai ser sinônimo de ter garantido o seu direito de aprender nas condições ideais. No caso em questão, a responsabilidade recai sobre os pais que não buscaram, na época oportuna, como se observa na fala, uma escola. Isso nem sempre é possível, considerando os comentários anteriores de outros atores sociais de que o número de escolas é menor do que a demanda e, de uma forma ou de outra, nesse caso, alguém vai ter que ficar numa escola superlotada e comprometer sua aprendizagem.

4.6.4 Dificuldade de efetivação dos direitos

Refere-se às dificuldades que os atores sociais encontram para fazer valer o direito da criança ou do adolescente que chega através das demandas em cada instituição. Segundo os relatos, os atores sociais encontram mais dificuldade em relação

à Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente, a morosidade, a burocracia de uma instituição para outra, a falta de retorno das instituições quando um caso é encaminhado, chegando a ter que entrar com ação judicial para ter a contrapartida da Rede. Outra questão que eles relataram foi a falta de capacitação, a falta de profissionais também nas instituições, assim como a falta de infraestrutura adequada, que têm dificultado a ação dos atores sociais na busca pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Isso pode ser visto nos trechos abaixo:

Às vezes sim, não por nós, de buscar; às vezes, há uma dificuldade na resolução do problema porque, às vezes, não... a solução dele não depende só da nossa instituição, né. Aí vem a questão da contrapartida, dos outros órgãos públicos, o que dificulta o trabalho (...). Às vezes, não tem uma solução administrativa, tem que entrar com uma ação judicial pra ter essa contrapartida; às vezes, até mesmo no cumprimento da liminar, ainda há um retardo por parte dos órgãos públicos. (A10)

As falas indicam que há dificuldade da Rede na interlocução com a própria Rede, o que implica no funcionamento no formato Rede como proposto pelo SGD. Esse problema foi relatado por todos os atores sociais como a maior dificuldade de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

4.6.5 Efetivação dos direitos da criança e do adolescente

Essa subcategoria se refere às práticas das instituições na garantia e na efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Cada instituição relatou uma prática relacionada ao que cabe a cada instituição, mas um aspecto que se sobressaiu foi o atendimento, o acolhimento dos casos que chegam até as instituições, a inclusão das famílias e/ou dos sujeitos que chegam, os encaminhamentos feitos pela instituição. Assim como também, a partir das denúncias feitas, alguns atores disseram que iam atrás da denúncia, para averiguar a veracidade dos fatos e tomar as providências cabíveis na situação. Abaixo, várias falas retratam essas questões:

Eu acho que, a partir do momento que a família procura a gente, normalmente, quando procura, é porque está precisando. A partir do momento que a gente acolhe essas famílias, acolhe essas crianças, elas já se sentem valorizadas, sentem acolhidas, a partir daí, já começa uma mudança, eu acredito que começa já uma garantia realmente, que eles estão sendo vistos como pessoas...
(A7)

Eu acho que contribui, acho que contribui muito através desses atendimentos e desses encaminhamentos, sabe, dentro não é... a gente não tá fazendo tudo (riso), né, que tem que fazer, mas o que tá com a gente, a gente tá, sabe, acompanhando mesmo, dando direcionamento. Eu acho que a instituição cumpre a função dela (riso). (A6)

A gente nunca deixa uma criança desassistida. Sempre que tem a denúncia, a gente sempre vai averiguar. Não tem aquela de “Ah, não. Não vou, porque eu acho que isso aqui é conflito familiar”, por exemplo, é o que a gente mais vê, pai e mãe batendo no filho, mesmo a gente tem [sic] quase certeza de que aquilo ali é apenas um conflito familiar, mas a gente sempre vai. (A1)

É igual como eu te falei, a gente atende aqui... a gente, a gente recebe a denúncia e vai até fazer o atendimento, ou notifica a família pra comparecer na instituição, cada caso é um caso, né. Então, recebe a denúncia, faz atendimento e encaminha. (A2)

Dentro das minhas possibilidades, eu tô [sic] fazendo o que é necessário. Quando precisa prender, eu prendo, cumprir um mandado de prisão, mandado de busca. (A3)

As falas abordam diferentes atendimentos que garantem, segundo os atores sociais, a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes que buscam atendimento nas instituições. Alguns falam que só podem fazer aquilo que está dentro das possibilidades, mediante os meios que possuem, enquanto outros tentam fazer acompanhamentos mesmo quando os casos são encaminhados para outras instituições, mas nem sempre podem ficar monitorando os casos devido às outras demandas.

Capítulo V

Análise e discussão sobre a Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente

5.1 A Rede de proteção desarticulada

A partir dos resultados obtidos pelas entrevistas, percebe-se que se sobressai um conceito de Rede, em que esta aparece como se fosse uma instituição à parte, responsável pelos acompanhamentos dos casos encaminhados, já que os atores sociais tinham muita demanda e não tinham como realizar o acompanhamento dos casos sempre. Os dados mostram uma Rede fragmentada e em opacidade, com instituições desarticuladas, sem comunicação devido à falta de formação e informação dos atores sociais. Existe também uma falta de comunicação entre eles, o que dificulta a operância da Rede ao que lhe cabe de fato, sem esquecer as demandas, motivações, crenças, valores e ideologias dos atores sociais, que, por vezes, vão de contra ao que está posto na legislação que deveriam seguir. Nomeiam-se Rede, mas atuam de forma isolada.

Tais dados justificam o pressuposto desta tese, de que, mesmo diante dos avanços nas legislações decorrentes da Doutrina da Proteção Integral, a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes não funciona integrada e articulada com uma finalidade em comum e não garante a dignidade humana.

Quanto aos atores sociais, não há formação para trabalhar na área da defesa e proteção dos direitos da infância e da adolescência. Apenas dois atores sociais já trabalhavam anteriormente na política da assistência social, e a prevalência de tempo de trabalho na referida instituição que mais se sobressaiu foi de apenas um ano.

A falta de formação dos atores é um dos fatores que têm comprometido essa efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, indo contra as determinações do ECA e dos guias desenvolvidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social. Diversos autores (Aragão, 2011; Habigzang et al., 2006; Oliveira, 2010; Scisleski, 2006; Tschiedel, 2006; Oliveira & Yamamoto, 2014) corroboram a assertiva de que as

políticas públicas da infância e adolescência vêm trabalhando de forma desarticulada, com problemas na qualificação de seus operadores, o que causa prejuízo na implementação de políticas públicas que garantam os direitos assegurados pela legislação em vigor.

Yamamoto e Oliveira (2010) também apontam para o fato de haver uma alta rotatividade dos profissionais, cujos vínculos são baseados na confiança e não na competência, prejudicando a eficiência do atendimento dessas instituições, tendo em vista a perda de profissionais e, com isso, uma ruptura nessas políticas. Essa rotatividade de profissionais foi uma das questões levantadas pelos atores sociais como prejudiciais ao trabalho, afinal, a cada mudança de governante, mudavam também os atores sociais e, assim, a política também. Por isso, até cada ator social saber qual a função da instituição em que trabalhava, assim como as suas atribuições e o funcionamento do local, demandava um tempo.

Essa é uma prática recorrente, pois os atores sociais entrevistados nesta pesquisa relataram já terem passado por outras instituições e funções, estando no cargo há pouco tempo. Somente aqueles atores sociais que compõem o eixo de defesa relataram estar há mais tempo nas instituições.

Os atores sociais relataram que algumas mudanças eram necessárias, entre essas, a capacitação era uma das demandas compartilhadas por todos para que pudessem, de fato, consolidar as políticas voltadas para infância e adolescência. Tais demandas também foram encontradas nos estudos de Tschiedel (2006) para que as políticas de assistência à infância e adolescência se cumpram efetivamente. Para Cruz e Guareschi (2012), ainda persiste a manutenção de velhas concepções históricas, que reiteram sua forma restritiva, relacionando essa área ao associacionismo e às formas emergenciais de atender à população. Tal pensamento é compartilhado, na maioria das vezes, pelos

atores sociais que fazem parte do Sistema de Garantia de Direitos, mantendo ainda concepções e ideologias baseadas na doutrina da situação irregular, que tem como perspectivas o controle e as práticas higienistas.

A falta de conhecimento na área da infância e da adolescência é um dos problemas a serem enfrentados pelos atores sociais, que compromete não somente a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, mas também contribui para uma atuação desses atores de forma desencontrada. Isso é retratado nas falas dos atores sociais sobre a composição da Rede, pois apenas as instituições da assistência social e da Justiça eram mencionadas como fazendo parte da Rede, não sendo referidas as instituições da educação, as polícias militares, civil, federal e rodoviária, o Judiciário, a Defensoria Pública, as ONGs e a sociedade civil como componentes da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, como está posto na Resolução 113 do Conanda (Brasil, 2006), no ECA (ECA, 1990) e nos guias do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Esses dados revelam uma Rede não integrada e desarticulada, fatores imprescindíveis para a existência de uma Rede conforme Rizzini (2006), de modo que os diversos setores das políticas públicas, tais como saúde, educação, assistência social e justiça, não estão ligados. É a partir da interação entre as diversas instituições que se ofertará um atendimento completo à criança, ao adolescente e a suas famílias. Para ser a Rede, nos termos adotados pelo ECA, no seu artigo 86, e pela resolução do Conanda, todos os setores, desde a assistência social, a saúde, a educação, a sociedade civil, devem participar e serem responsáveis pela efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Inclusive, no que se refere à concepção dos atores sociais sobre Rede, não encontramos a existência de um conceito único, mas várias definições. Em tais

definições, a Rede aparece como se fosse uma instituição à parte, como já mencionado, que tivesse a função de fazer o acompanhamento dos casos que lhe eram encaminhados. Tal aspecto reflete o conflito que Marteleto (2001) afirma pertencer ao conceito de Rede, em que aparece o dualismo ator/estrutura. Nesse caso, os dados sugerem uma Rede como uma instituição cristalizada, responsável pelo atendimento dos casos encaminhados, e não como uma forma de funcionamento. Inclusive essa ideia encontra respaldo em autores (Scisleski & Maracshin, 2012) que afirmam que a simples utilização do termo Rede parece que a torna operadora de políticas públicas e propostas de intervenção.

Conforme Rizzini (2006) já identificou, os dados não revelaram o tecido de relações e interações da Rede com uma determinada finalidade, interconectado através de linhas de ação ou trabalhos conjuntos, nem a existência de dinâmicas flexíveis, com continuada renovação de atores sociais ou de formação com a entrada de novas instituições e a permanência das já existentes. Pelo contrário, mostraram a fragmentação do trabalho dos atores, que atuam em separado, indo contra o estipulado nos documentos legais: a Resolução 113 do Conanda (Brasil, 2006), o artigo 86 do ECA (ECA, 1990) e os guias do Ministério do Desenvolvimento Social (Brasil, 2004), que propõem a articulação das instituições de atendimento.

O que se percebe, a partir das entrevistas realizadas, que a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes da cidade de Araguaína tem tido práticas predominantemente de encaminhamentos, sem que se tenha como propósito a garantia e o reestabelecimento do direito violado, visto que se encontra sobrecarregada, conforme as falas. A precarização e a naturalização desse modelo de Rede não permite que ela seja um espaço de garantia do direito, visto a Rede não ser um espaço de troca que possa proporcionar a consolidação do que está prescrito. Além do mais, algumas

práticas dos atores sociais, e, portanto, da Rede servem para controle das crianças e dos adolescentes pobres, baseada ainda em concepções carregadas de preconceitos e estigmas.

Tais concepções limitam a atuação dos atores sociais no que concerne a uma prática garantidora de direitos, ou mesmo anulam outros potenciais para a construção de relações duradouras que promovam atores sociais coletivos e que possam edificar políticas públicas estruturalmente saudáveis.

Considerando o conceito de Castells (2007) sobre Rede, o que temos são fios soltos que não possuem uma comunicação, mas que cumprem sua função, dentro das possibilidades existentes. Não há a formação de novos nós, nem mesmo é possível estabelecer uma comunicação que todos entendam, já que nem todos falam a mesma língua, como já mencionado por um ator social. Se não tem comunicação, se os atores sociais não compartilham os mesmos códigos de comunicação, valores e objetivos, não podemos falar que existe uma Rede com nós, cujo nó é que permite o contato e as trocas. O que existe é uma Rede com fios soltos, fios que não se tecem. Isso leva a uma atuação deficitária da Rede, que não garante os direitos assegurados na legislação, quiçá a dignidade humana, que está além do que está positivado.

5.2 As práticas higienistas e a lógica menoristas dos atores sociais e das instituições

A partir dos resultados, foi possível identificar que muitas práticas das instituições e dos atores sociais que compõem a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes são baseadas em práticas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado, refletindo ainda a doutrina da Situação Irregular.

Foram identificados dois tipos de práticas: uma que se refere ao que está prescrito como norma operacional da instituição, referindo-se às funções que cada instituição tem; e a outra prática diz respeito ao que o ator social faz no dia a dia da instituição, baseando-se nas experiências e ideologias pessoais, podendo estar prescrita ou não.

No que se refere às práticas prescritas da instituição, a partir dos resultados apresentados, pode-se perceber que existe uma dinâmica entre as instituições que compõem a Rede, e cada ator social tem procurado cumprir sua função, dentro do que é estabelecido pelos documentos legais, como as normas adotadas nas resoluções do Conanda (Brasil, 2006), assim como no ECA, nas Normas Operacionais Básicas (NOB) e nos Manuais elaborados pelo MDS que abordam as funções de cada instituição.

Por meio dos relatos dos atores sociais, percebe-se que as instituições que tentavam se articular com outras tinham resultados melhores no que se refere ao atendimento e à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes que chegavam. Pois mesmo que não conseguissem funcionar articuladamente em Rede, algumas instituições (Cras, Creas) mantinham contato com as outras instituições, seja pelo tipo de serviço oferecido nessas instituições, seja pela necessidade de encaminhamentos a outras instituições, ou mesmo pela atuação de alguns atores sociais. Esses dados também foram encontrados por V. P. Faleiros e Faleiros (2001) e Rizzini (2006). Segundo tais autores, há maiores chances de sucesso naquelas instituições que se articulam umas com as outras.

Marteletto (2001) chama a atenção para o fato de que só tem sentido uma Rede se houver interação entre todos os atores sociais que fazem parte dela. E não é só a simples soma de relações entre os atores sociais. Vai mais além: é necessária a interação entre os vários atores.

A partir das falas, é possível perceber que cada ator social tem uma prática diferenciada, influenciado pelas concepções e crenças que cada um tem. Dentre as práticas indicadas, algumas chamaram a atenção pelo fato de sugerirem incongruência com os códigos legais adotados atualmente, como a elaboração de relatórios para que o adolescente seja internado porque “*ele não muda*” (nas palavras do ator social), e a não internação implicaria no abandono do caso pelo ator social e possivelmente pela instituição.

De acordo com alguns autores (Cruz & Guareshi, 2012; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Rizzini, 2011), essas propostas de repressão à ociosidade, de recolhimento em colônias correccionais, de suspensão do poder familiar, entre outras, consolidaram-se na primeira legislação específica voltada para os “menores de idade”, que foi o Código de Menores de 1927.

Tais práticas soam muito contraditórias no contexto do ECA, documento legal que regula a infância e a adolescência no Brasil, adotando a perspectiva da proteção integral, tal como afirmam alguns autores (ECA, 1990; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Rosemberg & Andrade, 2007; Vega, 2011) que se contrapõem a uma perspectiva de disciplinamento e dominação das crianças perpetuada historicamente. A violência contra crianças e adolescentes esteve presente na história da humanidade desde os mais antigos registros e, nos dias atuais, esse legado ainda persiste, mesmo naqueles espaços que são responsáveis pela efetivação dos direitos.

Percebe-se que há uma cobrança por parte dos atores sociais de uma posição mais crítica e dura da instituição responsável por aplicar as medidas de caráter socioeducativo, no caso, a internação do adolescente. Pelas falas, o ator social que aplica essas medidas não tem como uma de suas práticas a internação, sendo esta considerada como uma falha na lei. É notório o seu descontentamento com a lei, já que

protege uma criança ou um adolescente que comete algum ato infracional, e quem foi ferido ou agredido não pode fazer nada para revidar, segundo o ator social. Para ele, o adolescente tem que ser punido.

É preciso também entender de onde vem e como se constituiu esse sujeito ator social, considerando que o meio promove elementos para que dali, o sujeito se constitua (Vygotski, 2009). Ainda temos todo o legado das legislações anteriores que abordavam a correção e prevenção das crianças e adolescentes pobres, além da culpabilização das famílias no que se refere aos cuidados com os filhos. Percebe-se que desde a implantação do ECA (1990), as funções e características das instituições foram alteradas e tem sofrido adaptações a nova legislação, no entanto, nem todos os atores sociais estão capacitados para olhar a criança ou adolescente como sujeitos de direitos, em que se garante a proteção integral, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento. E alguns atores sociais ainda têm arraigados, valores baseados na doutrina situação irregular.

Destaca-se também o uso frequente de expressões baseadas em perspectivas de controle, proteção e práticas higienistas, que apenas servem como mecanismos de controle político do Estado. Nas falas demonstradas, há uma preocupação em colocar os adolescentes que cometeram atos infracionais nos centros de internações, em construir mais centros com maior capacidade para atender a demanda que chega. Sobre essa questão, corrobora as constatações de Cruz e Guareshi (2012), cujo discurso oscila em defender ora a criança, ora a sociedade. Diante do caos, o melhor discurso é o da internalização.

A privação da liberdade foi um método empregado para segregar crianças e adolescentes pobres e também uma forma de limpar a sociedade das crianças e dos adolescentes que ameaçavam a ordem, sob o discurso da proteção.

As falas remetem a práticas operacionalizadas também pelo Serviço de Assistência do Menor (SAM), cujos reformatórios eram tidos como um dispositivo de “recuperação” das crianças e dos adolescentes delinquentes (Brasil, 2014; V. P. Faleiros & Faleiros, 2008; Oliveira, 2010) que em muito se assemelhava ao sistema penitenciário, usando da disciplina e do trabalho para corrigir as condutas. Essa mesma lógica encontrada nas falas dos atores sociais vê, nas medidas socioeducativas, uma maneira de fazer com que os adolescentes fiquem responsáveis, no intuito de corrigir possíveis desvios de conduta, evidenciando o mesmo tratamento que era dispensado com a Política de Bem-Estar do Menor, conforme Ayres et al. (2009). Nesse período, não eram levados em consideração os condicionantes sociais geradores de tais desvios.

Os dados não revelam também uma preocupação com os condicionantes sociais. Mais do que isto, as falas sugerem que o sujeito nasce pronto, ao afirmar que um adolescente que cometeu algum delito não muda, nunca vai mudar, desconsidera a importância do meio como um condicionante para a formação do sujeito, conforme teoria defendida por Vygotski (1995/2000; 1996/2006). As vias para solucionar o caso seriam a detenção para corrigir o desvio de conduta, como afirma Ayres et al. (2009).

Outra prática recorrente nas falas foi o uso de medicamentos nas instituições para dopar as crianças e os adolescentes, seja para não fugirem da instituição, para não usar drogas ou mesmo para acalmá-los. É um dado preocupante, já que somente uma instituição possuía uma equipe multidisciplinar, o que equivale a dizer que as instituições não têm profissionais capacitados para tal procedimento. Esse fato remonta a política da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), fundamentada em métodos terapêutico-pedagógicos, seguindo a proposta de um modelo educativo e não repressivo.

As práticas da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes têm tido duas funções paradoxais, que é o fazer circular e controlar, conforme menciona Musso (2007). Tal analogia nos leva a pensar sobre as Redes de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, como são pensadas suas funções de proteção e até que ponto a proteção não é uma forma de controle. Nesse caso, a proteção poderia ser uma forma de controle vista pelos atores sociais para conter crianças e adolescentes das classes mais baixas, já que são esses os sujeitos atendidos pelas instituições, podendo ser utilizados medicamentos para conter a conduta, ou mesmo a internação daqueles tidos como desviantes. Dessa forma, em nome de uma proteção da sociedade se enclausura sujeitos.

Em meio a essas práticas que encontram respaldo nos códigos anteriores, também existem práticas de alguns atores sociais que vão além do prescrito, que, de acordo com as falas, é ir em busca do vulnerável e daquele que precisa, além das paredes da instituição, designada por busca ativa. Esse trabalho fora da instituição também é um trabalho que compete a ele enquanto ator social para que sejam efetivadas as políticas públicas relacionadas à infância e à adolescência. Corroborando Aragão (2011), para que haja uma efetivação da Rede, é necessário que os atores sociais superem esse conjunto de valores socialmente arraigados e ultrapassados, que limitam ou mesmo anulam outros potenciais para a construção de políticas públicas estruturalmente saudáveis, que promovam atores coletivos e que possam edificar suas práticas. O que se percebe é que há tentativas de costurar a Rede, tecer os fios para que haja um nó, mas também há processos de dificuldade.

O ECA surge como um instrumento jurídico inovador, baseado na concepção de proteção integral, defendida pela ONU na Declaração Universal dos Direitos da Criança (V. P. Faleiros & Faleiros, 2008). No entanto, os dados não mostram práticas baseadas

na concepção de proteção integral, inclusive não se reconhece a especificidade da criança, em razão de sua imaturidade, muito pelo contrário, a criança e o adolescente são considerados responsáveis pelos seus atos, e a proteção é vista como um erro, principalmente no que se refere à condição peculiar do desenvolvimento desses sujeitos. Tal prática reflete ainda a permanência das legislações anteriores, com um enfoque repressor e assistencialista.

É pensando nessa especificidade da criança, na condição de sujeito peculiar e em desenvolvimento, que o ECA dispõe de um conjunto de medidas para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes (Brasil, 2014; Custódio, 2008; Hechler, 2009; Piana, 2009), pelo menos de forma teórica, já que as instituições de proteção também têm tido práticas equivocadas contrárias ao ECA.

Tais práticas também refletem uma falta de conhecimento dos instrumentos jurídicos, principalmente do ECA, por parte dos atores sociais. Ao propor a internação dos adolescentes, desconhece-se que as medidas inseridas no artigo 112 do ECA possuem caráter socioeducativo e que a sua aplicação tem que estar de acordo com a gravidade do ato infracional perpetrado, além disso, as medidas são pensadas para uma ressocialização do adolescente, fazendo-o repensar na ilicitude de sua conduta. Ademais, existem alguns princípios que orientam a aplicação da medida socioeducativa, que são: o princípio da brevidade, cujo adolescente deve ser mantido o menor tempo possível internado; o princípio da excepcionalidade, cuja medida de internação deve ser adotada em último caso; e o princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, no sentido de zelar pela integridade física e mental do adolescente.

Isso equivale dizer que a internação tem uma finalidade (já que tem princípios que orientam tal prática) que é a ressocialização do adolescente para que não cometa outros atos infracionais, e cabe às instituições de proteção dos direitos das crianças e

dos adolescentes pensar e elaborar mecanismos e ferramentas para que esse adolescente não cometa ato infracional. Caso aconteça, é responsabilidade dessas instituições também pensar em meios de promover o reestabelecimento desse sujeito à sociedade, considerando sua condição de sujeito em desenvolvimento, e assegurar a proteção dos seus direitos.

A falta de conhecimento dos mecanismos legais, juntamente com as ideologias arraigadas na sociedade amplamente difundida e compartilhada pelos atores sociais, tem tornado a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes um processo lento, por vezes contrário. Behring e Boschetti (2011) reiteram que existe um aspecto relevante, da heterogeneidade da sociedade civil, visto ser atravessada por vários interesses e tensões, por vezes contraditórios, típico de uma sociedade dividida e de classes.

Dessa forma, as autoras afirmam que não é possível ter uma visão romântica de que a sociedade civil esteja agindo de acordo com os interesses de todos, já que a burguesia também faz parte dessa sociedade civil. Nesse caso, é possível entender que os atores sociais também fazem parte dessa sociedade e se constituem a partir dessa inserção, e que a concepção que está arraigada nessa sociedade, dividida e de classe, que é uma ideologia dominante da classe burguesa, também influencia na constituição desses atores sociais, o que permite entender as concepções desses sujeitos ainda presas às legislações anteriores. Corroborando Comparato (2013), essa ideologia dominante cria uma situação de exclusão de grande parte da população, principalmente os mais pobres, colocando em risco a proteção e garantia dos direitos sociais.

É preciso pensar nessas práticas dos atores sociais, na formação e no que tem embasado em termos de conhecimento, formação e legislação para a efetivação da Rede, atentando para um aspecto que Ude (2008) chama atenção: as demandas coletivas e individuais desses atores, no sentido de superar essa prática baseada na doutrina da

situação irregular e na perspectiva de controle que muito mais viola do que garante a proteção de crianças e adolescentes. Mas que essas demandas individuais são fruto da pertença a uma sociedade de classe, burguesa, e que ainda mantém essa ideologia. É urgente o investimento do Estado em formações e capacitações para que as práticas dos atores sociais possam se basear e se apropriar da atual legislação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

5.3 As políticas públicas e os direitos de proteção

A partir das falas, pode-se perceber que as políticas públicas se apresenta de forma fragilizada, prejudicando a efetivação dos direitos de proteção da infância e da adolescência, visto que as instituições e os atores sociais trabalham com a noção de indivíduo, não considerando a noção de coletivo. Além do mais, há uma seleção por parte dos atores sociais dos casos que vão ser encaminhados para a Rede, o que determina a garantia ou não dos direitos das crianças e dos adolescentes.

De acordo com as falas, os encaminhamentos geralmente são feitos quando se nota a necessidade da atuação de outro profissional, ou quando se “*acredita*” [sic] que vai ter algum aproveitamento, ou ainda nos casos de crianças e adolescentes que são dependentes químicos e precisam ser encaminhados para tratamento, muito embora, nas falas, não se acredite no resultado.

Essas falas nos apontam algumas questões, entre elas, o fato de o encaminhamento ser feito em virtude da crença do ator social de que vai ter algum resultado, ou quando se é obrigado devido ao caso necessitar desse encaminhamento, mesmo não acreditando que vai ser resolvido, indo contra o paradigma de direito preconizados pela Constituição Federal de 1988 e a doutrina de proteção integral

adotada pelo ECA. Tais práticas chamam a atenção para o que Behring e Boschetti (2011) abordam sobre as políticas sociais no Brasil, em que é mantido o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado. Essas práticas podem indicar ações de caráter paliativo, de cunho assistencialista, conforme Faleiros (2011) assinala, comprometendo, desta forma, o paradigma educativo e de direitos que foi implementado nas políticas para crianças e adolescentes na década de 1980.

Destaca-se também o descrédito coletivo, como informa a fala, na resolução dos casos encaminhados às instituições que realizam acompanhamento de dependentes químicos, devido ao fato de a criança e/ou adolescente não ficar internada, sendo visto como um tratamento alternativo, não obrigatório.

Nota-se que a descrença se deve ao fato de o tratamento não se dar em ambiente fechado, para a criança ou o adolescente ficar internado, o que nos remonta à época do Código de Menores, conforme já mencionado por Faleiros e Faleiros (2008) e Oliveira (2010), cuja lógica era o isolamento dos considerados “desviantes”, reduzindo indigentes, abandonados e doentes à categoria de “assistidos sociais”, o que é intolerável para uma política de proteção aos direitos de crianças e de adolescentes. Mais intolerável ainda é o uso do termo menor, como pode ser visto em uma das falas, confirmando o que Scheinvar (2009) afirma: as instituições de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes têm tido práticas que violam direitos, práticas essas baseadas no Código de Menor de 1979 (Código de Menores, 1979).

As falas dos atores sociais também indicam uma falta de conhecimento no que concerne à prática centenária de institucionalização de crianças e de adolescentes (Rizzini, 2006). A portaria GM nº. 3.088/2011 (Brasil, 2011) institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas no âmbito do Sistema Único de

Saúde (SUS), cuja finalidade é a criação e a articulação de pontos de atenção à saúde. Essa portaria coloca os Caps na categoria de atenção psicossocial especializada, vinculando-os a uma extensa Rede, que inclui desde os dispositivos da atenção básica até os de emergência, atenção hospitalar e estratégias de desinstitucionalização, entre outros (Brasil, 2011), com diretrizes claras para o funcionamento da Rede de Atenção Psicossocial, entre elas: o respeito aos Direitos Humanos, garantindo a autonomia e a liberdade das pessoas; o combate a estigmas e preconceitos; e a garantia de acesso a serviços de qualidade com equipe multiprofissional, entre outros. Uma das prerrogativas é justamente a inserção social desses sujeitos que são atendidos pelo Caps, para que possam manter um nível satisfatório de convivência e interação no contexto social, para superar a visão da necessidade de internação.

O que se observa perante as falas é que a superação dessa necessidade de internação ainda não aconteceu para os atores sociais, mesmo no âmbito da prática das políticas públicas. Bobbio (1992) afirma que o problema urgente na nossa sociedade não é o de fundamentar os direitos, mas de garanti-los para não serem violados, já que esses direitos não estão dados a priori, mas são um ideal a perseguir. Ainda mais, as políticas públicas são uma ferramenta capaz de promover os direitos dos cidadãos, na direção da superação das desigualdades sociais.

No entanto, percebe-se que as políticas sociais no Brasil não têm se efetivado de fato, e isso se deve ao contexto em que elas foram sendo elaboradas ao longo do tempo (Behring & Boscheti, 2011; Holfing, 2001; Iamamoto, 2013), dadas as profundas desigualdades de classes e as políticas que não atendem a todos (Yamamoto & Oliveira, 2010), o que acaba fragilizando o que é oferecido, já que há uma fragmentação e uma atuação mais deficitária.

A família é vista com descrédito também, já que, para os atores sociais, se depender da “*boa vontade*” [sic] da família ou da criança, não funciona – ou seja, a família é vista como inoperante e culpada. Tal fato remonta ao que Rizzini e Pilotti (2011) constataram, na história das políticas de assistência às crianças e aos adolescentes no Brasil: a família sempre apareceu como aquela que não é capaz de cuidar dos seus filhos – diga-se de passagem, as famílias pobres. E esse mito criado em torno das famílias pobres serviu de justificativa para a violenta intervenção do Estado, cabendo ao juiz de direito poder para suspender, retirar e restituir o pátrio poder sempre que julgasse uma família inadequada (Custódio, 2008; Rizzini, 2006). Ainda hoje é repassada uma imagem sobre as famílias social e economicamente desfavorecidas, de que são incapazes e inadequadas para criar seus filhos.

Gomes e Pereira (2005) afirmam que as famílias que se encontram alijadas das condições mínimas socioeconômicas, sofrem o processo de exclusão social, sendo uma tarefa difícil garantir a proteção integral dos filhos, como prevê a Constituição Federal e o ECA. Pois para as autoras, a injustiça social dificulta o convívio saudável da família, favorecendo o desequilíbrio das relações e a desagregação familiar. Nesse sentido, Petrini (2003) afirma que à medida que a família encontra dificuldades para cumprir satisfatoriamente suas tarefas básicas de amparo aos membros, criam-se situações de vulnerabilidade, para que haja efetivação nessa família, se faz necessário criar condições para sua sustentação e manutenção de seus vínculos. E diante da ausência de políticas de proteção social à população pobre, em consequência da ausência do Estado, a família é quem é responsável a responder por essa deficiência sem ter as condições para tanto. Para Gomes e Pereira (2005) o Estado ao reduzir as intervenções na área social, deposita uma sobrecarga na família que ela não consegue suportar tendo em vista sua situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Outra questão levantada pelos atores sociais foi a dificuldade no retorno dos casos encaminhados para a Rede. Mais uma vez, a Rede aparece aqui como se fosse outra instituição responsável pelo recebimento de casos, e a busca por informações por parte da instituição, quando do encaminhamento dos casos, não é uma atribuição dela, de acordo com as falas. Conforme o artigo 86 do ECA, sobre a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, está claro que se fará através de um conjunto articulado de ações em todos os setores e instituições que fazem parte do SGD, o que pressupõe a comunicação entre esses atores e instituições. Conforme já mencionado por Marteleto (2001), a Rede só tem sentido quando há a interação entre os atores sociais que fazem parte dela.

Nesse sentido, Ribeiro (2008) traz o conceito de Rede como sendo um conjunto de nós interconectados. Pode-se entender por nó, aqui, a interação entre as instituições, que não é só o encaminhamento dos casos, mas também a troca de informações e o interesse na resolução dos casos e na efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

A esse respeito, no que se refere à funcionalidade da Rede, as falas abordam a questão da sua existência, mas afirmam que esta não funciona. Entre as causas, estão a falta de comunicação entre as instituições, a indecisão sobre a quem recorrer, a falta de conhecimento de algumas instituições como fazendo parte da Rede, a divergência de conceitos sobre a Rede, já que “*nem todos falam a mesma língua*” [sic]. Dessa forma, a existência de uma Rede fica comprometida, considerando que, para que se tenha uma Rede, é necessário a comunicação e o entendimento e que todos partilhem do mesmo código (Castell, 2007; Marteleto, 2001; Ude, 2008).

Esses dados também foram corroborados por Silva e Pereira (2014), em pesquisa realizada sobre a Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente, enfatizando

que o trabalho das instituições de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes se dava de forma desarticulada, os dados das diversas instituições eram contraditórios, as formas de conduzir o mesmo tipo de violação também eram diferenciados e havia falta de qualificação dos profissionais. Nota-se, portanto, uma ação individual das diversas instituições que trabalham na garantia e na efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Os atores sociais entrevistados também relataram sobre como a Rede deveria funcionar. Entre os aspectos citados, estava a existência de um quadro de funcionários permanente, já que há uma alta rotatividade dos atores sociais, que a cada nova gestão entram e saem, havendo uma descontinuidade do trabalho. Nas falas, também é abordado que deveria ter um plano de cargos e carreiras para os atores sociais, para que eles se sentissem mais motivados, dado também encontrado por Tschiedel (2006).

Essa necessidade de formação e melhor estruturação no emprego é um dos impasses na consolidação de políticas públicas relacionadas à infância e à adolescência. De acordo com o ECA (1990), no seu artigo 260, são designados os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente como órgãos deliberativos e controladores das ações para a atenção à infância e juventude, cabendo a eles a captação e a aplicação dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), que devem ser destinados à execução da política de proteção especial à criança e ao adolescente. Neste caso, o Conanda (Brasil, 2006) é responsável pela gestão do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), pela regulamentação, criação e utilização desses recursos, garantindo que sejam destinadas as ações de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Também são prescritos pela NOB/Suas (Brasil, 2005) alguns princípios organizativos do Suas, entre eles, o sistema de gestão orçamentária para sustentação da

política de assistência social através do orçamento público, com provisão do custeio da Rede socioassistencial para cada esfera de governo, a partir do cálculo dos custos dos serviços socioassistenciais por elemento de despesa necessário para manter metodologia-padrão adequada de qualidade e quantidade, e clara definição de fontes de financiamento. É também princípio organizativo a contínua capacitação dos gestores, agentes operadores das ações de assistência social.

A falta de formação dos atores sociais, a falta de conhecimentos sobre a infância e a adolescência, a falta de articulação com as instituições que compõem a Rede para esclarecimento sobre qual a função de cada uma, são todas demandas dos atores sociais. Tal situação também fora encontrada em outras pesquisas (Alberto et al., 2012; Macedo et al., 2015; Siqueira & Dell’Aglia, 2006; Silva & Pereira, 2014). Sobre essa questão, Ferreira (2011) destaca que a qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e da valorização dos profissionais. Além disso, recomenda que sejam previstos, nas esferas Federal, Estaduais e Municipais, recursos no orçamento, especialmente para o desenvolvimento, a qualificação e a capacitação dos profissionais, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, com a possibilidade de supervisão integrada, visando ao aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais.

Nota-se que há uma normativa a respeito da equipe que deverá compor a política de assistência social, assim como deverão ser destinados recursos para capacitação e concursos públicos para contratação de mais profissionais; no entanto, a realidade tem sido bem diferente do que está previsto.

Tal fato nos remete ao que Yamamoto e Oliveira (2010) afirmam sobre a precarização das políticas públicas, influenciada pela política neoliberal, em que o

Estado tem repassado a outros as suas obrigações. Isso repercute de forma negativa nos serviços oferecidos à população, limitando-se, desta forma, a quantidade de sujeitos que possam ser atendidos e a qualidade dos serviços, que também é inferior.

Houve uma demanda principalmente de profissionais da Assistência Social e da Psicologia. Esse dado também foi encontrado em outras pesquisas (Alberto et al., 2012) sobre a demanda das instituições que requisitam constantemente as funções de assistentes sociais e psicólogos, já que existe uma demanda por esse serviço nas instituições.

Em virtude de demanda prevista no ECA, o papel do psicólogo é requisitado, assim como em outras políticas setoriais (SUS, Loas). A organização da política de Assistência Social prevista na Loas concebe o atendimento assistencial como proteção social básica e proteção social especial. Em todas essas políticas, presume-se a presença, conforme Ferreira (2011), do profissional de Psicologia e da Assistência Social como preferencial.

Há de se destacar as instituições que relataram que tinham equipes boas, embora um número muito pequeno de atores sociais tenha relatado isso, mas que seria algo de fundamental importância para o oferecimento de serviços de qualidade, afinal, conseguiam solucionar grande parte das demandas que chegavam até a instituição.

Outro aspecto destacado nas falas foi com relação à infraestrutura, que não é adequada para o atendimento. Alguns atores sociais relataram estar de mudança para outros ambientes. Tal situação também foi encontrada em outras pesquisas (Macedo et al., 2015): infraestrutura inadequada, escassez de recursos, falta de transportes.

Ferreira (2011) estipula que os conselhos de assistência estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura adequada necessária ao seu funcionamento, garantindo, além dos recursos materiais, humanos e financeiros,

as despesas com passagens e diárias dos conselheiros representantes do governo ou da sociedade, quando em exercício.

A falta de recursos suficientes, juntamente com a infraestrutura precária, a falta de profissionais em quantidade e a qualificação são fatores que comprometem a eficácia das políticas públicas relacionadas à infância e à adolescência, no que tange à resolução de casos que chegam até as instituições. Soma-se a isso a seleção dos casos a serem encaminhados para a Rede, visto que, a partir das falas, somente os casos que se acredita que vão ser solucionados é que são encaminhados. Tal fato nos leva a pensar numa garantia de direitos somente a nível teórico, já que as práticas das instituições tem o caráter assistencialista, caritativo e higiênico, além de um Estado que tem se isentado de suas funções.

Desta forma, as políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência ainda não adotaram, na sua prática, os valores prescritos nos códigos, de bem-estar e dignidade humana, já que é frequente a violação dos seus direitos mais fundamentais, por parte do Estado, da sociedade e também dos responsáveis legais; assim, as políticas públicas ainda não têm garantido a proteção desses sujeitos.

Diante disso, para que a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes garanta a proteção, é necessário superar a fragmentação e a setorialidade, visto que as instituições e os atores sociais têm uma compreensão da criança e do adolescente afastado do contexto social e econômico que produz violências, além de ações fragmentadas. Outrossim, a setorialização com que tem sido tratada a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, reduzindo a ações assistencialistas, que delonga na construção da participação coletiva nos processos decisórios acerca das políticas voltadas à infância e adolescência não tem garantido à todas as crianças e adolescentes seus direitos.

5.4 A proteção, a condição peculiar de desenvolvimento e a dignidade humana

A partir dos resultados apresentados, foi possível identificar que as concepções sobre infância e adolescência dos atores sociais aparecem relacionadas ao aspecto biológico e maturacional, cuja perspectiva adotada é generalista e naturalizante, aprisionando esses sujeitos à dimensão biológica, não permitindo diferenças para as especificidades de condições do desenvolvimento. Soma-se a isso a concepção de direito partilhada entre os atores sociais que reproduz valores arraigados às legislações ultrapassadas, em que há a culpabilização da criança, do adolescente e da família, não considerando a condição peculiar do desenvolvimento, indo contra o princípio da dignidade humana.

Os resultados confirmam a tese de que os direitos positivados na lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar de desenvolvimento, nem o princípio da dignidade humana.

No que se refere às concepções dos atores sociais sobre infância e adolescência, destaca-se o uso de duas concepções, uma de acordo com as ideologias e crenças do ator social e outra enquanto ator social de uma instituição. Chama atenção o fato de que o mesmo ator social concebe a infância e a adolescência das duas formas, indicando que existem também diferentes práticas desse sujeito com a infância e a adolescência.

Outro aspecto relevante é o fato de, ao serem conceituadas, a infância e a adolescência aparecem de forma individual, como período de fases, processo de maturação, desenvolvimento da personalidade, turbulência, muito hormônio, enquanto outros trazem o conceito utilizado no ECA. O predomínio desses conceitos de infância e adolescência também foi mencionado por diversos autores como modelo mais usual

(Campos & Francischini, 2004; Del Priore, 2009; Rosemberg & Mariano, 2010; Vygotski, 1995/2000; Vygotski, 2009), cuja perspectiva naturalizante e generalista tem sido recorrente para conceituar infância e adolescência, reproduzindo modelos que serializam e fixam identidades, construindo um sujeito universal, sem história e sem cultura, aprisionando-o à sua dimensão biológica.

Desta forma, são reproduzidas perspectivas de infância e adolescência difundidas pelas várias ciências, inclusive a Psicologia, considerando-a como uma fase do desenvolvimento, de crescimento, de conflitos e rebeldia (Aberastury, 1980; Piaget, 1994). Isso contribui para a construção de um imaginário social de infância e adolescência que não permite diferenças para as especificidades de condições do desenvolvimento, levando a práticas sociais, institucionais ou não, homogêneas de tratamento, de controle e determinação no agir e pensar a infância e a adolescência (Campos & Francischini, 2004). Desta forma, reforçam-se estereótipos e se estigmatiza, distanciando-se das concepções contemporâneas do desenvolvimento adotadas nos mecanismos de proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Ao conceberem a infância e a adolescência de forma descontextualizada, os atores sociais não veem o meio em que crianças e adolescentes vivem como um fator importante para o desenvolvimento, nem atentam para as suas singularidades. A perspectiva adotada neste estudo vê a infância e a adolescência como uma construção social e intenta romper com o modelo de desenvolvimento da Psicologia tradicional impelido por um modelo de racionalização adulta permanentemente definida (Vygotski, 1995/2000).

Para Vygotski (1995/2000), é a sociedade, e não a natureza, o fator que mais influencia no comportamento do homem. Dessa forma, a infância e a adolescência são entendidas como uma construção social, e, para Vygotski (1995/2000), o processo de

desenvolvimento infantil não é um processo estereotipado protegido contra as influências externas. O desenvolvimento e a mudança da criança se dão numa adaptação ativa ao meio externo. Para o autor, nós somos resultado das forças da relação com o meio, e só dessa forma podemos ser compreendidos.

O que se percebe é que esse modelo naturalizante não oferece um quadro interpretativo para compreender a criança e o adolescente diante da contradição e do conflito, desta maneira, ou eles se conformam ou são tidos como desviantes (Rosemberg & Mariano, 2010).

Ainda no que se refere ao conceito individual de infância e adolescência relatado pelos atores sociais, há afirmações que destoam completamente do que a legislação em vigor estipula, como a condição peculiar de sujeito em desenvolvimento, de acordo com o artigo 6º do ECA (1990). Os atores sociais consideram que as crianças e os adolescentes já são tão bem instruídos que sabem que, se cometerem qualquer delito, não vão ser presos nem punidos. E acreditam também que esses sujeitos não vão mudar, o que remete à concepção naturalista, maturacional (Aberastury, 1980).

Macêdo et al. (2015) também compartilham de resultados semelhantes em pesquisa realizada com profissionais de Psicologia que atuam nas políticas públicas da infância e da adolescência, que a concebem a partir de uma perspectiva naturalizante e generalista, trazendo conceitos de adolescência como uma fase de transição, marcada por crises e rebeldia.

Tais concepções dos atores sociais ferem os direitos das crianças e dos adolescentes e toda a legislação voltada para esses sujeitos, desde a Constituição Federal de 1988, a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, até o ECA de 1990. Esses instrumentos incluem as crianças e os adolescentes no mundo da cidadania e afirmam que, em razão

de sua falta de maturidade física e mental, eles necessitam de proteção e cuidados especiais, incluindo proteção jurídica apropriada antes e depois do nascimento. É reafirmada também a fé nos Direitos Humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano (Bobbio, 1992), com vistas a garantir melhores condições de vida para esses sujeitos. Assim, é regulamentada no Brasil, através do ECA (1990) a doutrina da Proteção Integral que garante o atendimento de todas as necessidades às crianças e aos adolescentes, considerando seu estado de formação biopsicossocial, determinando que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de garantir proteção integral, com prioridade absoluta.

Dessa forma, considera-se que a concepção dos participantes do estudo acerca da infância e da adolescência repercute diretamente em sua atuação. O que se percebe, pelas falas, é que a proteção integral das crianças e dos adolescentes não tem sido garantida com prioridade absoluta, como preconizam as legislações.

Há uma alusão à violência e uma crítica ao fato de não se poder mais usar da violência física para “educar” as crianças e os adolescentes. Percebe-se que há uma repetição de falas no sentido de reforçar um tipo de ideologia ainda baseada no Código de Menores, que tinha uma visão higienista de proteção, tendo como encaminhamento o abrigo, a disciplina e a repressão (Coimbra & Ayres, 2009; Rizzini & Pilotti, 2011). Atenta-se, desse modo, para o fato de que as falas não abordam a questão da proteção dos sujeitos, da violação dos seus direitos, de seu bem-estar e a condição de dignidade humana. Ao contrário, há o predomínio de concepções reducionistas, de repressão à infância e à adolescência e uma suposição de que o ECA, na qualidade de instrumento legal de promover e garantir os direitos desses sujeitos, na verdade é quem está errado, como dito em outras falas.

Há ainda uma culpabilização da família, já que esta “*não soube impor limites ao filho*”, de acordo com as falas. Essa ênfase na família como culpada é um fato recorrente nos posicionamentos dos entrevistados. A mãe “*não sabe educar*” [sic], “*não sabe dizer não!*” [sic], “*Os pais não querem mais criar*” [sic], são todas afirmações que reforçam a ideia bastante arraigada na sociedade brasileira e difundida desde final do século XIX, sobre a prática de encaminhar crianças de famílias pobres para internatos (Rizzini, 2006).

De acordo com Rizzini e Pilotti (2011), a primeira tentativa de regulamentação da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes em 1920 legitimou a intervenção do Estado no que se refere à destituição do “pátrio poder”, assim como a apreensão dos “menores” considerados abandonados, mesmo contra a vontade dos pais. Isso mostra a concepção que a sociedade tinha das famílias pobres, como aquelas que não sabiam cuidar dos filhos. Tal visão ainda persiste nos dias de hoje, inclusive nas instituições que participaram desta pesquisa.

Os dados empíricos revelam que os atores sociais consideram que os pais não sabem dizer não, e o Sistema de Justiça serve para “*ajudar os adolescentes a terem cidadania, responsabilidade*” [sic]. Mais uma vez, observa-se a visão erradicada no Código de Menores de 1979, e praticamente todas as crianças e os adolescentes pobres entravam nessa categoria, cabendo ao juiz de menores intervir na suposta irregularidade (Rizzini & Pilotti, 2011). Ao declarar que os pais não sabem dizer não, cabendo à Justiça fazer isso, pode-se inferir que há um retorno a essa concepção. Desqualificar as formas familiares diversas daquelas que seguem o modelo burguês e classificar as crianças das primeiras como em “situação irregular”, próximas da “situação de delinquência”, é uma forma clara de criminalização da pobreza.

Essa mesma visão, sobre as famílias das crianças e dos adolescentes como culpadas, também foi relatada em pesquisa de Macedo et al., (2015). Campos e Francischini (2003) afirmam que a própria noção de criança, erradicada num determinado contexto histórico e social, acarreta um conjunto de práticas, atividades, fazeres direcionados a elas. Isso nos permite entender as práticas relacionadas à infância e à adolescência na nossa sociedade, onde há uma predominância de discursos ainda voltados a uma infância baseada no naturalismo, tornando todos iguais, numa sociedade desigual.

Há um discurso a nível teórico sobre a importância das famílias nas políticas públicas da atualidade, como estipula a Política Nacional de Assistência Social (Brasil, 2004), pautada na matriarcalidade sociofamiliar, e o ECA, no seu artigo 4º, proclama que é um direito da criança e do adolescente a convivência familiar (ECA, 1990). A família ocupa, portanto, um papel de destaque na política social contemporânea como um importante agente privado de proteção social.

No entanto, esse papel tem tido um efeito inverso, já que, atualmente, a família é convocada a explicar, justificar e responder pelas ações inadequadas dos filhos, sendo considerada culpada pelo que não ocorrer dentro da normalidade e da ordem esperada, estipuladas pela sociedade e pelas instituições. E, apesar disso, quem mais sofre são as famílias que se apresentam numa condição econômica e social desfavorecida, muitas vezes, atreladas ao discurso da negligência, da falta de cuidados e do desinteresse pelos filhos, como visto nas falas. Tal situação justificaria a retirada dos filhos do seio familiar.

Problematizando sobre a instituição familiar, Nascimento et al. (2008) relatam que o modelo a ser seguido, a ordem da normalidade a ser atingida, é o modelo da família burguesa, pressuposto que deixa na ilegalidade os outros modos de existência

familiar, culminando na desqualificação da família pobre, bem como na criminalização da pobreza. Desta forma, é mais fácil criminalizar a família, individualizar a violência, deixando de fora as relações de poder contemporâneas e o Estado como negligente e omissor.

Porém, como prevê o ECA (1990) e Brasil (2005), as dificuldades relacionadas às condições socioeconômicas das famílias devem ser solucionadas através das políticas públicas. No entanto, esse aspecto ainda permanece na esteira do teórico. Embora tenhamos uma legislação bastante avançada, ainda persistem práticas meramente assistencialistas nas instituições de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, as quais, muitas vezes, recorrem à correção e ao disciplinamento, principalmente dos mais pobres. Ainda persistem, igualmente, a desigualdade e a pobreza extrema, mas com respostas por parte de quem atua nas políticas públicas de forma parcializada e fragmentada.

Em relação ao conceito de infância e adolescência enquanto ator social, é trazida a concepção do ECA de considerar criança até os 12 anos incompletos, que não tem ciência de nada, e adolescente até os 18 anos incompletos, com uma mente mais elaborada. Há uma ênfase de que é assim que o ECA conceitua, o que indica que o ator social entrevistado não compartilha dos mesmos conceitos.

Essa concepção descontextualizada e individualizante vai contra à concepção adotada no ECA, que considera o desenvolvimento humano de forma integrada, determinado, a partir das condições históricas, um processo que transforme produções do meio em construções singulares, como afirma Vygotski (2009). Parafraseando Macêdo et al. (2015), os atores sociais aqui entrevistados também têm uma percepção de infância e adolescência a partir de uma concepção desarticulada da realidade em que estão inseridos, baseada em um modo de vida hegemônico, elitista, que mais se

aproxima de sua condição de vida do que da vida das crianças e dos adolescentes atendidos pela Rede de proteção.

Neste estudo, utiliza-se a teoria de Vygotski (2009) para se compreender o sujeito, que, em constante movimento com o meio social, apropria-se dele, e o mundo exterior se torna interior, em um processo de apropriação da realidade pelo indivíduo. Acrescenta-se que o psiquismo se constrói com as experiências, os conhecimentos, os valores e as informações transmitidas pela tradição, pela comunicação, pela mídia, pela educação e pela ciência. Vale destacar ainda que essas relações sociais humanas são constituídas, historicamente, mediante lutas sociais e relações de poder e, de modo indissociável, culturalmente.

Considera-se que cada ator social, interagindo com questões objetivas mediadas pela atividade de trabalho, e a partir de sua história e suas percepções – estas baseadas em prerrogativas adotadas pela sociedade elitista, arraigadas de estereótipos e preconceitos –, configura a realidade social, desenvolvendo, por meio desse processo, suas concepções e formas de atuar frente às demandas com as quais se depara, com práticas que refletem as suas percepções, que trazem soluções que fragilizam ainda mais os direitos dos mais vulneráveis.

Ao conceituarem Direito, os atores sociais faziam referência ao artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e ao artigo 4º do ECA (1990). No entanto, os direitos decorrentes das especificidades da criança, em razão de sua maior vulnerabilidade, e do fato de ainda estarem em processo de formação e desenvolvimento (Brasil, 2014), são vistos como um erro por alguns atores sociais. Tal aspecto não é levado em consideração nas falas, pois um ator social revela que, depois que começou a trabalhar na instituição, percebeu que nem toda criança e adolescente é tão inocente, que alguns têm a mente mais perversa do que muitos adultos. E, segundo seu entendimento, essa

seria uma falha na lei, de não considerar os direitos iguais para crianças, adolescentes e adultos. Mais uma vez, a condição peculiar de desenvolvimento não é considerada como importante pelo ator social, como preconizado pela Declaração Universal dos Direitos das Crianças de 1959 e reafirmado na Convenção sobre os Direitos da Criança.

Foi a partir da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 que o conceito de proteção integral passou a ser instituído, e as crianças e os adolescentes passaram a ser reconhecidas como sujeitos de direitos. Outro princípio também disposto da Convenção sobre os Direitos da Criança é o que orienta as ações do Estado, da família e da sociedade sobre a perspectiva da dignidade humana e os melhores interesses da infância e adolescência, como previsto no seu artigo 3º. Além do mais, determina que todas as ações relacionadas às crianças, desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de bem-estar social, devem considerar sempre o interesse maior da criança, decorrente do reconhecimento da sua condição peculiar como pessoa em desenvolvimento.

Mais uma vez, é um olhar estigmatizante, excludente e generalista essa reprodução de valores arraigados e presos a legislações menoristas, em que há a culpabilização da criança e do adolescente e em que se propõe como solução a repressão, não considerando a condição peculiar de desenvolvimento, além de desconsiderar o ambiente de exclusão e vulnerabilidade, a violação de direitos na constituição desse sujeito, como afirma a teoria histórico-cultural (Vygotski, 2009).

Tal aspecto vai de encontro com o princípio da dignidade humana e os melhores interesses da infância e da adolescência determinados nas legislações que regem esse segmento no Brasil. Em Comparato (2013), encontra-se respaldo sobre a construção das instituições jurídicas em defesa da dignidade humana. Para o autor, essa construção se deu a partir do reconhecimento de que todos os seres humanos, mesmo com todas as

diferenças biológicas e culturais que os tornam distintos uns dos outros, merecem igual respeito, como indivíduos únicos no mundo; e, em virtude dessa igualdade, ninguém (considerando gênero, etnia, classe social, religião, país, idade) pode ser considerado superior aos demais. A essa questão, soma-se o princípio das especificidades da condição de desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

Foi a partir desse reconhecimento de igualdade entre todos os seres humanos que nasceram os Direitos Humanos. Por Direitos Humanos, Bobbio (1992) entende que são os que cabem ao homem enquanto homem, e que deveriam pertencer a todos, independentemente de suas diferenças e cujo reconhecimento é condição necessária para o desenvolvimento da civilização. Inclusive, os Direitos Humanos estão para além do ordenamento jurídico, o que equivale dizer que são um direito inalienável do ser humano, baseado na dignidade humana.

Diante desse contexto, tem-se que a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes não tem cumprido a sua função de proteção, visto que os direitos mais elementares, mesmo os que cabem ao homem enquanto homem, aqueles que são condição necessária para o desenvolvimento do sujeito, não são compartilhados por todos os atores sociais. De acordo com Comparato (2013), o que seria necessário para que esses Direitos Humanos sejam de fato efetivados seria uma consciência coletiva e a convicção amplamente divulgada e estabelecida, na comunidade, de que a condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, mesmo que não sejam reconhecidos em código escrito, ou documentos normativos internacionais. É essa consciência compartilhada pela sociedade e, principalmente, pelos atores sociais que falta. Como pode ser observado a partir das falas dos participantes desta pesquisa, há uma deturpação, por parte de alguns atores sociais, dos direitos garantidos na lei, e a

peculiaridade de sujeito em desenvolvimento é questionada e totalmente desconsiderada.

Tal fato nos remete ao texto de Rosemberg e Mariano (2010) sobre o direito das crianças e dos adolescentes na perspectiva da proteção e da liberdade, na Convenção que confere os direitos civis e políticos, entre eles o da liberdade, os econômicos, sociais e culturais, direitos especiais, entre eles o de ser protegido. As autoras abordam sobre a possível incongruência e a variedade de leituras no que se refere ao direito de liberdade e ao direito de proteção. Tais direitos também foram incorporados na legislação brasileira para proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes.

Sobre esse aspecto, Fajardo (1999) questiona o conceito de proteção integral e afirma que a proteção é uma estratégia de tratamento da infância desamparada, que inclui aspectos repressivos e preventivos e que pressupõe uma assimetria entre protetor e protegido. Essa assimetria seria reforçada pela “ideologia da incapacidade” infantil, que “se expressa, às vezes, por meio do conceito de discernimento associado à idade, como um critério para restrição de direitos” (Fajardo, 1999), tangenciando o debate entre as teorias do direito como vontade ou interesse.

Dá-se a liberdade de tomar as decisões, mas tira-se a proteção por parte daqueles que deveriam zelar, tais como a família, a sociedade e o Estado. E a proteção também pode vir mascarada de preconceitos e estigmas, como em algumas falas expressas neste estudo, com a sugestão de que dar oportunidades aos adolescentes seria a construção de um centro de internação, ou seja, a proteção às avessas. Nesse caso, a quem o Direito protege?

É incongruente pensar nas oportunidades dadas a um adolescente dentro de um centro de internação, confirmando o aspecto que Fajardo (1999) aborda, sobre o critério de proteção como estratégia de tratamento da infância e da adolescência. O tratamento

sugerido quase sempre recai sobre a institucionalização, e isso se aplica sobremaneira às crianças e aos adolescentes das famílias pobres, muito embora, na lei, o direito esteja positivado, os cuidados com a proteção à infância e à adolescência manifestam-se democráticos e vinculados aos ideais dos Direitos Humanos (Bobbio, 1992). Mesmo após 25 anos, o ECA ainda não está efetivado. Em face disso, Bobbio (1992) aponta que o reconhecimento dos Direitos Humanos está claro, justificado e acordado em nossa sociedade. O necessário agora é proteger esses direitos, saber qual o modo mais seguro para garanti-los, construir uma cultura dos Direitos Humanos.

Nesses termos, a institucionalização precisa ser compreendida como uma prática que se encontra nos processos históricos que possibilitaram a sua emergência e nos discursos que legitimam sua manutenção. Segundo Pereira et al. (2015), a forma como essa estratégia funciona (ou não) deve ser inserida na Rede de relações para que se possam compreender as engrenagens que a sustentam e que podem e devem ser transformadas para que sejam efetivados os direitos das crianças e dos adolescentes.

Essa é uma das falas mais recorrentes dos atores sociais participantes desta pesquisa: a possibilidade da internação como saída para crianças e adolescentes (pobres), apesar da história da institucionalização de crianças e de adolescentes no Brasil marcada pela ausência do contato familiar e pelo discurso de desqualificação da família (pobre), como também pelo desenvolvimento de políticas assistencialistas que tinham como pano de fundo a contenção e o controle social (Nascimento et al., 2008).

Esse discurso, desde o Código de Menores de 1927, com o movimento higienista, vem embasando práticas na assistência social à infância e à adolescência, como abordado anteriormente. Tais práticas começaram a ser questionadas quanto aos seus efeitos, o que contribuiu para tornar o direito de convivência um dos direitos fundamentais na nova legislação e ponto-chave para as atuais diretrizes nesse campo de

ação social. Cabe-nos questionar que processos históricos operam na manutenção desse contexto, que ainda veem na institucionalização a saída para promover e dar oportunidades para crianças e adolescentes pobres.

No que se refere aos tipos de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes que chegam até a instituição, destaca-se abandono, negligência, maus tratos, abuso sexual, violência física, falta de escola próxima à casa, dados também corroborados pelos Disque 100 (Brasil, 2015). Em pesquisa realizada, Alberto et al. (2008) também encontraram, em instituições que atendem crianças e adolescentes em situação de risco, como os principais tipos de demanda que chegavam: os maus tratos, a violência sexual, o trabalho infantil e o uso de drogas.

A violação dos direitos das crianças e dos adolescentes tem sido fato corriqueiro na nossa sociedade, caracterizado por diferentes formas de ações agressivas. Em função dessas características intensivas e extensivas da violação dos direitos, sua desarticulação somente poderá ser alcançada se sua busca for adotada como um dever social de todos, em uma Rede de proteção integral.

Nem todos os casos que chegam até as instituições são solucionados, e, entre estes sem solução, houve destaque para fuga das instituições por parte das crianças e dos adolescentes, a destituição do poder familiar e a falta de vagas em escolas públicas. Nos casos relatados de fuga, geralmente, estas se davam em casas de acolhimento, cujo uso de psicofármacos fora relatado como medida para a permanência das crianças e dos adolescentes na instituição. No entanto, tal medida parece equivocada, dadas as determinações do ECA (1990), já que a medida de proteção denominada abrigo é uma estratégia provisória e excepcional, utilizada apenas em situação de risco para a criança e o adolescente. Entre as características definidas, estão a preservação da liberdade, o atendimento personalizado em pequenas unidades e grupos, a preservação do grupo de

irmãos, entre outras determinações. A permanência prolongada e contra a vontade da criança e do adolescente nesses termos se constitui uma violação de direitos.

Para que os dispositivos do ECA sejam cumpridos, é necessário que os responsáveis por sua aplicação, assim como os executores, tenham não apenas amplo conhecimento do Estatuto, mas partilhem também de seus objetivos, contribuindo para que efetivamente as crianças e os adolescentes possam exercer plenamente seus direitos.

De acordo com Pereira et al (2015), embora o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha determinado que a colocação de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento seja uma medida de proteção que tem como característica a provisoriedade, ainda persistem as contradições que não são superadas pela simples definição legal.

O direito à convivência familiar e comunitária, que prevê o fim do isolamento presente na institucionalização em décadas anteriores, também é uma das determinações do ECA, a fim de contribuir para uma mudança efetiva no que tange às instituições de assistência e à sua configuração como um todo, partindo não de uma visão assistencialista, mas concebendo-as como espaço de socialização e desenvolvimento.

Percebe-se, nas falas dos atores sociais, que há retirada dos filhos das famílias biológicas e a colocação em instituições de abrigo. Tal prática faz pensar sobre o artigo 23 do ECA (1990), que determina que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar. O artigo seguinte do Estatuto ainda afirma que a perda ou a suspensão do poder familiar serão decretados nos casos de descumprimento dos pais de darem o sustento, a guarda e educação dos filhos menores.

Isso soa contraditório para Nascimento et al. (2008), já que também está previsto o atendimento dessas famílias pelos programas de assistência social que possibilitem à

família arcar com seus compromissos. As autoras ainda afirmam que as condições de penúria, de miséria, de desemprego e de dificuldades extremas fazem com que as famílias careçam de recursos para o sustento, a guarda e a educação dos filhos, e a não consideração de tais condições leva a uma individualização das práticas, culpabilizando a família e justificando a privação da convivência familiar para as crianças que são colocadas em situação de abrigo e disponibilizadas para adoção.

O que também aparece como dilema nas falas dos atores sociais é a preservação do grupo de vários irmãos, postulado pelo ECA, que diz que, nos casos em que seja necessária a retirada das crianças da família natural, deve-se prezar pela adoção de todos juntos. Isso é dificultado, de acordo com as falas dos entrevistados, já que algumas vezes o número de irmãos é grande, o que faz com que esses sujeitos passem muito tempo nas casas de acolhimento.

Para Salinas-Brandão e Williams (2009), a permanência breve ou continuada nas casas de acolhimento está relacionada à história particular de cada criança e/ou adolescente, e, para que essa estadia seja mais breve, como prevê o ECA, são necessárias medidas de promoção de ações efetivas de inserção social. Entre os fatores que dificultam a efetivação do caráter provisório, estão a falta de integração das políticas públicas existentes, a dificuldade de interação e comunicação entre as entidades que fazem parte da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, a ausência de objetivos em comum entre as instituições, a existência de ações pontuais e fragmentadas, a fragilidade dos recursos humanos nos abrigos, a carência dos profissionais (tanto em quantidade quanto em capacitação) e a fragilidade das famílias que se posicionam passivamente frente às ações que poderiam resultar no desabrigamento de seus filhos.

Tais fatores também foram relatados pelos atores sociais, desde a falta de interação da Rede, como a pouca qualificação e quantidade dos profissionais, poucos recursos e a fragilidade das famílias que se encontram em situação de miséria, além do uso de drogas e a violência. Para Salinas-Brandão e Williams (2009), a problemática da institucionalização na infância e na adolescência está presente na realidade de muitas famílias brasileiras em condições socioeconômicas desfavorecidas, o que reforça, mais uma vez, o caráter discriminatório e violento com que são tratadas as famílias pobres.

Ainda sobre a institucionalização, Moreira et al. (2013) apontam algumas medidas protetivas anteriores ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, como previsto no ECA, com a intenção da preservação dos laços familiares de origem, como também o direito à convivência familiar. Entre elas, estão o apoio psicossocial aos pais ou responsáveis, como a inclusão em programas sociais ou de geração de renda, para tratamento de saúde, especialmente para aqueles membros envolvidos no uso abusivo de drogas lícitas ou ilícitas. Isso exige um maior grau de adesão da família, como também uma Rede de serviços conectada e ágil, capaz de atuar na potencialização dos recursos materiais e simbólicos da família em prol de sua reorganização e autonomia.

As falas não informaram sobre apoio psicossocial oferecido à família das crianças e dos adolescentes institucionalizados, já que, no caso relatado, as crianças tinham sido retiradas do seio familiar devido ao uso de drogas dos pais. A dificuldade encontrada era justamente a inserção das crianças, no caso, seis, em uma família substituta, já que a exigência era de que não fosse quebrado o vínculo entre os irmãos. Mas a proposição para esse impasse, segundo o ator social, era “*pulverizar*” [sic], tirar os mais velhos e deixar pelo menos os mais novos juntos. Assim, aquela previsão da lei era vista como um erro, já que dificultava o trabalho da instituição.

Apesar das inovações no ECA, que determina um tratamento indiferenciado para todas as crianças e todos os adolescentes, extinguindo o termo menor, o instrumento ainda não garantiu totalmente a modificação das práticas a respeito da família pobre e da infância pobre, já que as intervenções jurídicas e sociais continuam a punir a família pobre através do discurso da atualidade da família desestruturada, já que, na legislação, não existe mais penalização para a pobreza (Nascimento et al., 2008). Para as autoras, a família pobre ganha novo estatuto, o da “família desestruturada”, o que possibilita a intervenção estatal, justificada não mais pela falta de condições materiais para cuidar dos filhos, mas pelo desrespeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, como saúde, educação, alimentação, que tomam forma nos casos de “risco social”. Para Nascimento et al. (2008), não é considerada a privação desses direitos pela própria família, que, desta forma, não tem como suprir as necessidades de seus filhos, sendo mais fácil culpar e criminalizar a família, individualizando a violência e deixando de lado as relações de poder contemporâneas.

Percebe-se que os direitos fundamentais não têm sido considerados e que há um desrespeito, visto que inúmeras famílias vivem em situação de miséria e penúria, sem as condições mínimas de sobrevivência. Isso remete à época das lutas por melhores condições de vida, antes da proclamação dos direitos sociais, atrelados ao bem-estar e ao atendimento das necessidades humanas básicas – alimentação, habitação, assistência, saúde, educação (Bobbio, 1992). Tais direitos foram reconhecidos como Direitos Humanos, que se realizam pela execução de políticas públicas destinadas a garantir e proteger aqueles que não dispõem de recursos para viver de forma digna (Comparato, 2013). Mesmo fundamentado nos códigos, tais direitos ainda hoje não foram concretizados.

Tal análise desconsidera o contexto social que interfere no processo de constituição das famílias das crianças e dos adolescentes atendidos pelas políticas de assistência social, tais como a miséria, a privação, a instabilidade dos laços afetivos, levando a uma visão estereotipada e negativa das famílias pobres, reproduzindo os discursos da classe burguesa.

Outra dificuldade sem resolução encontrada pelas instituições é a falta de escolas, ou, elas existem, não dispõem de vagas ou são longe da casa e não há transporte. Tal situação se constitui numa violação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, conforme previsto no artigo 53 do ECA (1990), que ainda assegura, entre outras questões, a igualdade de condições para o acesso e a disponibilização de escola pública e gratuita próxima de sua residência. É de responsabilidade do Estado (ECA, 1990): assegurar à criança e ao adolescente ensino fundamental, obrigatório e gratuito; extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; atendimento educacional especializado para quem dele precise; oferta do ensino noturno regular; oferta de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. E o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público importa responsabilidade da autoridade competente.

Observa-se, a partir das falas dos entrevistados para este estudo, a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes pelo Estado, pelo não oferecimento do ensino adequado, já que se constitui um direito da criança e do adolescente o ensino gratuito e de boa qualidade. Mesmo acionando a Justiça para que seja cumprida a ordem de construção de novas escolas, o poder público ainda não cumpriu sua obrigação. Além da falta de escolas, as salas são superlotadas e existe ainda a falta de transporte escolar para crianças e adolescentes da zona rural que precisam se deslocar quilômetros de casa para poderem estudar. Chama a atenção o fato de uma das falas dos atores sociais

culpabilizar as famílias por não terem procurado uma escola no tempo hábil para seus filhos, e, para o ator social, não interessa se a criança vai ficar na escola A ou B, como enfatiza, desde que seja colocada em uma escola. Tal situação nos leva a pensar que a escola A ou B pode estar superlotada, e o aproveitamento do aluno pode não ser satisfatório para que haja aprendizagem, ou ser muito longe da residência e não ter transporte, comprometendo a permanência desse aluno na escola. Nesse caso, a negligência é atribuída aos pais, e não ao Estado que não dispõe de escolas suficientes para a população, corroborando com Rizzini (2006), que afirma ser mais fácil identificar de imediato a negligência cometida pelos pais, ao se encontrar uma criança em “situação de risco”, e muito mais difícil acusar o Estado de negligente e omissor, eximindo-se de sua função social.

É o que temos visto no que se refere ao cumprimento de medidas para efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, cuja responsabilização da família é denominada desestruturada, associada a maus-tratos e negligência, enquanto o Estado responsável por manter e fornecer os recursos não tem cumprido seu papel de maneira eficaz, ou, quando o faz, não é de modo suficiente para garantir esses direitos.

O Estado tem se eximido de sua função de mentor das políticas públicas, oferecendo um serviço com profissionais não capacitados, com escassez de recursos e a falta de clareza nas orientações às instituições. No entanto, o fato de se ter as políticas, mesmo que essas não garantam os direitos, faz com que a sociedade não cobre por serviços melhores. Dessa forma, há uma limitação das políticas voltadas para a infância e a adolescência na nossa sociedade.

As falas dos atores sociais também revelaram as dificuldades que eles enfrentam para efetivação dos direitos. Entre essas dificuldades, estavam a Rede de proteção e o retorno dos casos encaminhados para outras instituições, a morosidade na resolução dos

casos, a burocracia de uma instituição para outra, a falta de profissionais e a infraestrutura inadequada.

Em pesquisa realizada, Alberto et al. (2008) corroboram os dados encontrados, no que se refere à infraestrutura (espaço físico, escassez de recursos financeiros), falta de apoio dos órgãos públicos, falta de articulação entre as instituições; e, no que se refere à inexistência da Rede, falta de equipe técnicas em relação à qualidade e à quantidade e formação especializada.

A falta de profissionais capacitados e a quantidade de profissionais que as instituições dispõem aparecem como uma das maiores dificuldades para que a Rede funcione. Percebe-se que este é um problema que se destaca em todas as categorias deste estudo, visto os conceitos que esses atores sociais possuem sobre infância e adolescência, sobre os direitos desses sujeitos, sobre Rede, tudo isso tem esbarrado na formação ou na falta de informação e capacitação, o que tem levado a práticas baseadas em códigos anteriores, que ainda são compartilhadas por parte da sociedade e pelos próprios atores sociais, que, sem formação, têm atuado nas instituições com aquilo que possuem e com o que é disponibilizado pelo Estado. Tal situação confirma os achados de Rizzini e Pilotti (2011) de que, para a consolidação das políticas públicas, inúmeros dilemas e desafios precisam ser enfrentados, entre eles, a falta de experiência, de capacitação dos atores sociais e de recursos financeiros. Alberto et al. (2012) também confirmam dados sobre falta de capacitação e esclarecimento sobre o papel de todas as instituições e sobre o papel de cada uma para efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, assim como o desconhecimento de como efetivar a articulação interinstitucional.

Percebe-se que várias pesquisas (Alberto et al., 2008; Alberto et al., 2012; Macedo et al., 2015) corroboram os dados aqui encontrados, no que tange à falta de

atores sociais, a capacitação, o pouco conhecimento em relação aos instrumentos legais, a infraestrutura que compromete o atendimento, entre outros aspectos. Percebe-se que o Estado tem se isentado de sua obrigação de arcar com os custos e com a formação dos atores sociais, oferecendo um serviço de qualidade inferior. A esse respeito, Yamamoto e Oliveira (2010) afirmam que há uma precarização das políticas públicas e, como consequência, tem-se um serviço de qualidade inferior e fragmentado.

Embora algumas práticas partilhadas pelos atores sociais reproduzam valores arraigados a legislações anteriores, algumas práticas são consideradas por eles como capazes de efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes. A partir dos relatos, o atendimento já é considerado uma efetivação dos direitos, pois é a porta de entrada para a possível solução dos problemas; o acolhimento das famílias também é importante, para que eles se sintam valorizados como pessoas; e ainda é relevante a inclusão das famílias e o encaminhamento dos casos que chegam para as outras instituições.

Algumas práticas dos atores sociais têm sido referendadas por outros autores como promovedoras de direito. Rizzini (2006) afirma que o diferencial de alguns programas é o grande engajamento dos profissionais em equipes que estabelecem relações democráticas de trabalho, associadas à continuada capacitação, com destaque para o compromisso que assumem em garantir os direitos.

Embora tenhamos práticas garantidoras do direito, ainda persiste a violação dos direitos de crianças e adolescentes em nosso país. Foi frente a essas violações, sob forte pressão, que a sociedade conseguiu que os direitos sociais fossem garantidos na forma de código legal e que o Estado se comprometesse com o cumprimento dos postulados nesses códigos. Tais direitos passaram a ser reconhecidos como Direitos Humanos, baseados no princípio da solidariedade, que se realizam pela execução de políticas

públicas destinadas a garantir e proteger aqueles que não dispõem de recursos para viver de forma digna (Comparato, 2013).

Diante dessa conjuntura, os dados nos possibilitam identificar uma atuação mais de controle das crianças e dos adolescentes do que proteção dos seus direitos. Evidencia-se a importância de formação e capacitação dos atores sociais no que tange as políticas públicas, aos direitos das crianças e dos adolescentes, à legislação, bem como uma postura pautada sob o crivo da criticidade, levando em consideração o lugar do sujeito, para que se possam promover espaços, possibilitando avanços e garantia no âmbito dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Dessa forma, os dados confirmam a tese de que os direitos positivados na lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar do desenvolvimento, nem o princípio da dignidade humana, visto que são práticas baseadas em paradigmas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado em detrimento da política de Proteção Integral.

Embora haja um longo caminho a ser percorrido para que a efetivação dos direitos da humanidade e das crianças e dos adolescentes em particular aconteça, a garantia já existe; falta apenas a sociedade como um todo partilhe dos pressupostos dispostos nos códigos legais.

Considerações Finais

Com o intuito de apreendermos as reflexões possíveis oriundas desta tese, trataremos algumas considerações que serão desenvolvidas a partir do caminhar dos objetivos pensados inicialmente. O objetivo geral deste trabalho foi analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente.

Fazendo um retrospecto dessas considerações, a partir dos objetivos específicos, o primeiro que tínhamos era caracterizar as instituições e os atores sociais que compõem a Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. O que identificamos, a partir das falas dos atores sociais, foi que existe uma carência de atores sociais nas instituições no que se refere à quantidade, assim como em aspectos relacionados à formação e à capacitação. Identificamos também o pouco tempo de trabalho nas políticas de assistência social por parte dos atores sociais, principalmente nas políticas voltadas à infância e à adolescência, cujos resultados evidenciavam rotatividade entre os atores sociais, com vínculos baseados na confiança, causando ruptura no atendimento e prejudicando a eficácia das políticas.

Foi possível identificar um conceito de Rede como se fosse uma instituição à parte, que tivesse a função de fazer os acompanhamentos, já que não era considerada função da instituição acompanhar os casos encaminhados para a Rede – embora, mesmo assim, esperava-se uma contrapartida da Rede, que tinha obrigação de dar um retorno às instituições. Não podemos nos omitir de fazer uma crítica: ao se conceber a Rede como uma instituição, demonstra-se o desconhecimento com as orientações e as normas da política de assistência social e mesmo com o ECA, os quais trazem as diretrizes sobre o funcionamento das políticas de assistência social no nosso país. A Rede aparece, conforme Marteleto (2001) afirma, como uma instituição cristalizada, em que o simples

emprego da palavra significa atuação da Rede. Esquece-se, porém, que, para ser Rede, é necessária uma atuação em conjunto, onde haja troca de informações, articulação, objetivos comuns, embasamento teórico e um olhar crítico para efetivação das políticas sociais.

Os dados confirmam uma Rede desarticulada, com um trabalho fragmentado, levando a uma atuação deficitária, com políticas setorializadas para determinados segmentos. As falas sempre se reportam a uma Rede que não funciona, em que não há retorno dos casos, com dificuldade de integração entre as instituições e o não entendimento por todos das mesmas questões. Isso demonstra uma Rede fragmentada, descoordenada e com ações isoladas, contrárias às estipuladas nos documentos que regem a atuação em Rede dos atores sociais.

As instituições e a Rede como um todo se encontram alijadas dos debates na construção de uma política intersetorial de prevenção da violação dos direitos e de proteção das crianças e dos adolescentes, pois os atores sociais e as instituições não têm formação no que tange nem aos aspectos da própria legislação, muito menos sobre a implementação de políticas.

Os dados aqui encontrados põem em dúvida a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes pela Rede de proteção. Não se trata aqui de responsabilizar os atores sociais, mas percebe-se que alguns aspectos – como a falta de conhecimento sobre infância e adolescência, o não entendimento da lei e as diversas interpretações que a ela são dadas, os estereótipos e estigmas com que ainda são tratados as crianças e os adolescentes, a ausência de capacitação que promova mudanças de perspectivas, a falta de um posicionamento crítico-político, assim como a não interação entre os atores sociais – têm contribuído para uma atuação de forma desencontrada e uma Rede fragilizada, que muito mais viola do que garante os direitos das crianças e dos

adolescentes. Temos uma Rede em que não há nós, que possibilita os encontros e as trocas, mas há fios soltos, que não se conectam.

O segundo objetivo deste estudo identificar as práticas e as ferramentas utilizadas na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Pudemos identificar que as práticas das instituições e dos atores sociais que compõem a chamada Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes são baseadas em práticas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado, refletindo a doutrina da Situação Irregular. Muito embora os atores sociais dissessem que seguiam as normas recomendadas às instituições, algumas de suas práticas estavam para além do prescrito. Em geral, tais práticas indicavam incongruência com os documentos legais atuais.

Entre as práticas, destaca-se o emprego de termos que remetem à lógica menorista, tais como “menor”, “família desestruturada”, além do uso de medicamentos e internalização dos adolescentes. Esses aspectos estão relacionados a valores ultrapassados, a um discurso da proteção que passa através do controle e de práticas higienistas, vendo na internação a oportunidade para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes e garantia de “recuperar” esses sujeitos. Nesse caso, a Rede age muito mais para controle das crianças e dos adolescentes pobres, assim como das suas famílias, do que garante os seus direitos. Tal fato confirma ainda que as práticas dos atores estão arraigadas na concepção difundida pelas legislações anteriores de que crianças e adolescentes pobres são mais propensos a se tornarem perigosos para a sociedade.

Tais valores são contrários aos da proteção integral, difundidos a partir da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que se baseia no princípio da condição peculiar do desenvolvimento, devendo o Estado, a sociedade e a família proteger as

crianças e os adolescentes contra qualquer violação, respeitando o seu desenvolvimento e tendo a dignidade humana como princípio.

A dignidade humana está situada num contexto político marcado pelas injustiças pessoais e as diferenças socioeconômicas colossais. Para se ter o direito, é necessário o reconhecimento enquanto pessoa e que se seja tratado como pessoa. O que se percebe, entretanto, é que as políticas não têm assegurado às crianças e aos adolescentes a sua existência como pessoa e a sua condição de desenvolvimento; dessa forma, também não assegura o princípio da dignidade humana. Nesse caso, cabe a pergunta: Que tipo de sujeito vai se constituir, na medida em que isso não existe?

É preciso que o Estado assegure aos cidadãos os seus direitos, que são garantidos nas legislações. As políticas oferecidas não têm garantido a condição peculiar da criança e do adolescente, e o que se percebe é que os serviços sociais de direito são vistos muito mais como benesse, favor do Estado, e não como um direito do cidadão. Dessa forma, esses serviços funcionam para manter a ordem social, conforme Scheinvar (2009) aponta.

É necessária a passagem do enfoque repressor e assistencialista baseado nas ideologias ultrapassadas, arraigadas e difundidas na sociedade para que de fato, a efetivação dos direitos da criança e do adolescente saia da teoria.

No que se referem às ferramentas, elas abordam os encaminhamentos que são realizados pelas instituições, e, sobre isso, as falas informam que os casos são encaminhados quando se acredita que vão ser solucionados. Isso soa contraditório com as legislações atuais, que ampliam os direitos de proteção para todas as crianças e os adolescentes. Dessa forma, questiona-se: Como é feita a seleção dos casos? Baseado em quais critérios de julgamento o caso escolhido para ser encaminhado tem possibilidade de ser resolvido, e outros não?

Isso indica que o paradigma de proteção não vem sendo completamente efetivado, com ações de caráter paliativo, de cunho assistencialista, fragmentado e seletivo, comprometendo as políticas de proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes. Isso nos leva a pensar que tais práticas têm produzido muito mais violação do que proteção, já que estipulam quem pode ter o direito garantido e quem não pode.

Há destaque também para a culpabilização das famílias, havendo a crença de que elas não são capazes de cuidar dos filhos, dando lugar ao termo “família desestruturada” para caracterizar as famílias pobres ou que são assistidas por algum tipo de serviço oferecido pelo Estado. Tal ideia também justificaria a intervenção do Estado e das instituições na “educação” e “proteção” dos filhos, seja suspendendo e retirando o poder familiar, seja internando-os em centros de intervenção sempre que considerasse uma família inadequada. As instituições se julgam sempre como protetoras da infância e da adolescência e interessadas no seu bem-estar, mas utilizam alguns paradigmas para justificar a intervenção, muitas vezes de forma violenta, nas famílias consideradas “desestruturadas” e violadoras dos direitos. Os novos arranjos familiares também são considerados responsáveis pela reprodução da violência contra crianças e adolescentes, dessa forma, exime-se o poder público e a sociedade da parcela de contribuição nas violências contra esses sujeitos.

Nessa conjuntura, é fundamental pensar a pobreza sob outra ótica, deslocando as políticas da urgência/emergência para que se possa garantir a dignidade humana, com as condições ideais para o desenvolvimento do sujeito, considerando a condição peculiar da criança e do adolescente e as condições socioeconômicas a que estão submetidas as famílias.

A Rede, enquanto ferramenta, tem esbarrado em vários problemas que dificultam a efetivação dos direitos, causando sua não funcionalidade, impossibilitando

ações em conjunto, como previsto nas legislações. Percebe-se muito mais uma ação individual do que a articulação entre os atores sociais e as instituições, além de um descrédito com relação às práticas de algumas instituições.

O terceiro objetivo desta tese foi conhecer a concepção dos atores sociais sobre infância e adolescência e sobre violação e direitos das crianças e dos adolescentes. No que se refere à concepção sobre infância e adolescência, destaca-se o uso de duas concepções usadas pelos atores sociais, uma como ator social e outra individual. Tal fato chama a atenção, já que existem dois conceitos para se referir ao mesmo ponto, o que implica numa distorção entre os dois conceitos, duas formas de ver a infância e a adolescência. Em que situação se usa um e o outro? Como separar o momento em que se está atuando como ator social e o momento em que são trazidos consigo ideologias e preconceitos?

Os conceitos de infância e adolescência aparecem atrelados ao conceito naturalizante de desenvolvimento como uma fase de maturação e turbulência, conceito difundido pelas ciências, inclusive pela Psicologia. Tais conceitos reproduzem modelos que serializam e fixam identidades, construindo um sujeito universal, sem história, contribuindo para um imaginário cultural e social de infância e adolescência que não permite diferenças para as especificidades de condição de desenvolvimento, levando a práticas homogêneas de tratamento, controle e determinação no agir e pensar a infância e a adolescência.

Dessa forma, reforçam-se estereótipos e estigmatiza-se, distanciando-se das concepções adotadas nos mecanismos legais. O contexto social é totalmente desconsiderado, não oferecendo condições de pensar a contradição e o conflito. Dessa forma, são considerados como iguais todos os sujeitos de determinado segmento,

acometendo principalmente os mais pobres, em que pese a visão de que uma criança ou se conforma ou é tida como desviante.

Percebe-se, desse modo, a necessidade de entender a infância e a adolescência como uma construção social e romper com o modelo de desenvolvimento da Psicologia tradicional, em que predomina uma visão individual e não do coletivo, criando sujeitos com padrões universais que favorecem a individualidade, impedindo os questionamentos e as diferentes maneiras do sujeito, para que se possa pensar em práticas que protejam e compreendam o lugar de onde vem cada sujeito e como isso pode influenciar na formação dos sujeitos.

A concepção de direito compartilhada pelos atores sociais, mais uma vez, reproduz valores arraigados às legislações ultrapassadas, em que há a culpabilização da criança, do adolescente e da família, não considerando a condição peculiar do desenvolvimento. Soma-se também o julgamento por parte dos atores sociais de considerar algumas leis que protegem as crianças e os adolescentes como um erro, já que não são aplicadas de forma igualitária, no que concerne às responsabilidades e punições pelos seus atos.

Tal fato nos leva a pensar que, a partir do momento em que são criadas instituições que têm por função zelar pelo bem-estar, pela dignidade e pelos direitos das crianças e dos adolescentes, entendemos que os estamos protegendo, sem atentar para o fato de que a mesma instituição e os atores que dela fazem parte compartilham de crenças que não têm garantido os direitos nos termos das legislações.

Mais uma vez, há a reprodução de valores arraigados e presos à doutrina da Situação Irregular, culpabilizando a família e as crianças e os adolescentes. A proteção é mascarada de preconceitos e estigmas, levando-nos a pensar em uma proteção às avessas. A quem de fato se está protegendo? O sujeito, ou a sociedade desses sujeitos?

O que se percebe é que a Rede não tem acompanhado e compreendido os fundamentos da legislação em vigor. De fato, há uma deturpação ou mesmo interpretações equivocadas da lei que protege crianças e adolescentes. A luta para que esses sujeitos fossem não só reconhecidos como cidadãos, mas que fossem também protegidos, não foi acompanhada pelas instituições que zelam pelos direitos das crianças e dos adolescentes, muito menos pela sociedade, que ainda partilha dos interesses da classe dominante.

Os atores sociais fazem parte dessa sociedade, são membros que compartilham de crenças que são difundidas como verdades absolutas e não têm a prática de questionar as políticas que são elaboradas, nem o fundamento dessas políticas. Dessa forma, temos uma legislação avançada teoricamente, mas com uma prática contrária ao que é preconizado nos seus códigos.

É urgente a necessidade de os atores sociais, assim como a sociedade, compreenderem os fundamentos que servem para elaboração das políticas públicas que não se confirmam na prática, exercendo seu poder de pensar melhores alternativas que atendam os mais desfavorecidos. É preciso ocupar os espaços conquistados através das lutas em prol de condições melhores de vida, e o que se percebe é que a participação da sociedade civil se dá em espaços que foram construídos sem sua participação, fazendo com que ela siga as políticas elaboradas por quem detém o poder, cuja lógica é manter a hegemonia da classe dominante.

O quarto objetivo desta tese foi o de caracterizar o suporte organizacional das instituições para viabilizar a promoção dos direitos da criança e do adolescente. De acordo com os resultados das falas dos atores sociais entrevistados, as instituições não dispõem de infraestrutura adequada, chegando a ser precárias em algumas situações. Também há uma demanda muito grande por mais profissionais para atuarem junto às

instituições e, principalmente, profissionais capacitados; há a falta de material para realizar o atendimento; como também a falta de transportes. Tais aspectos somam-se e configuram-se no oferecimento de um serviço com ações pouco consistentes e uma Rede que não se confirma na prática.

A qualidade dos serviços disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos profissionais. A ausência de suporte organizacional adequado compromete a eficácia das políticas públicas voltadas à infância e à adolescência.

No tocante ao objetivo geral, que foi o de analisar a atuação da Rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente, foi possível perceber uma atuação em Rede deficitária, devido à desarticulação entre as instituições, os atores sociais e as políticas públicas de modo geral. Isso se deve ao fato, entre tantos outros, da falta de capacitação e formação na área da infância e adolescência, a falta de incentivo por parte do Estado na melhoria de condições de trabalho dos atores sociais, o não entendimento da lei e as diversas interpretações que são dadas a ela, as crenças e concepções dos atores sociais, muitas fundadas em modelos anteriores de legislação, baseados na lógica da repressão e no saneamento social, desconsiderando a condição de sujeito em desenvolvimento e que tem levado a práticas equivocadas. Percebe-se também um Estado omissivo em relação a suas responsabilidades, no sentido de garantir infraestrutura adequada para essas políticas, assim como capacitação e formação para os atores sociais que atuam nas instituições.

Partindo das análises dos dados, confirma-se a tese de que os direitos positivados na lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar do desenvolvimento, nem o princípio da dignidade humana, visto que são práticas baseadas

em paradigmas higienistas, que servem como mecanismos de controle político do Estado em detrimento da política de Proteção Integral. Pressupõe-se que os direitos positivados na Lei não são suficientes para que haja a proteção da criança e do adolescente, pois as práticas das instituições e dos atores sociais não consideram a condição peculiar de desenvolvimento nem o princípio de dignidade humana.

A partir dessas ponderações, abrem-se algumas possibilidades de reflexão acerca da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. O estudo fez repensar que, apesar do avanço nos paradigmas legais e da elaboração de políticas públicas que têm por princípio a dignidade humana, isso não é suficiente para garantir a proteção das crianças e dos adolescentes, se os paradigmas compartilhados por quem faz a Rede não forem os mesmos. Mesmo que haja o discurso da proteção, se as práticas estiverem arraigadas sob a ótica repressiva, não se garante o direito.

O trabalho possibilitou também ver a Rede sob a ótica da não funcionalidade. O uso do termo Rede gera a ilusão de garantia e proteção dos direitos, dessa forma, ela funcionaria como um instrumento de segurança, para manter a ordem, sem que o Estado deixe de cumprir o seu papel, já que os serviços e políticas de assistência existem. No entanto, as práticas das políticas públicas geram e reforçam a discriminação e aprofundam as desigualdades existentes.

É preciso pensar, sobretudo, na formação dos atores sociais que atuam nas políticas de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, desde formação acadêmica, capacitações disponibilizadas para esses profissionais sobre legislação, sobre a formulação das políticas públicas, sobre o atuar em Rede, sobre as funções de cada instituição, assim como melhorias nas condições de trabalho.

É urgente a necessidade de romper com essa concepção estigmatizadora, assistencialista e preconceituosa arraigada a valores contrários à proteção dos direitos e

da dignidade humana do sujeito. Considera-se, nesta tese, que a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes passa pelo atendimento das políticas numa perspectiva de Rede integrada, com objetivos em comum e engajadas no mesmo propósito.

Esperamos que esses resultados contribuam para os processos de repensar práticas e posturas diante da infância e da adolescência, assim como para os questionamentos de políticas que não garantem as condições necessárias de desenvolvimento. Que esta tese possa trazer à luz discussões acerca da Rede de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes e as práticas dos atores sociais, contribuindo para repensar o sentido que os nós da Rede têm na ampliação e na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Referências

Aberastury, A. (1980). *Adolescência*. Porto Alegre, RS. Artes Médicas.

Alberto, M.F.P.; Almeida, D.R.; Dória, L.C.; Guedes, P.C; Sousa, T.R. & França, W.L.P
(2008). O Papel do Psicólogo e das Entidades Junto a Crianças e Adolescentes em Situação de Risco. *Psicologia Ciência e Profissão*, 28 (3), 558-573.

Alberto, M.F.P & Santos, D.P. (2009). Trabalho infantil e desenvolvimento: reflexões à luz de Vigotski. In *Psicologia em Estudo*, Maringá, 16 (2), 209-218.

Alberto, M. F. P., Silva, A. C. S., Gomes, V. C., Santana, R. V. M. & Soares, A. M. (2012). Os Agentes Sociais da Rede de Proteção e Atendimento no Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 25 (1), 1-9.

Alvin, M. R. & Valladares, L. P. (1988). Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. *BIB*, 26, 3-37.

Aquino, L.M.C. (S/d). *A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros*. Recuperado de http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/doc_download/231-a-rede-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-a-medida-protetora-de-abrigo-e-o-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria-a-experiencia-em-nove-municipios-brasileiros.html

- Aragão, A. S. (2011). *Rede de proteção social e promoção de direitos: contribuições do Conselho Tutelar para a integralidade e a intersetorialidade*. (Tese de Doutorado não publicada). Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Ariès, P.(1981). *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro: LTC.
- Ayres, L. S. M; Pereira, L. C & Cardoso, A. P. (2009). O abrigamento e as redes de proteção para a infância e a juventude. *Fractal: Revista de Psicologia*, 21 (1), 125-136.
Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/fractal/v21n1/10.pdf>
- Baptista, M. V. (2012). Algumas reflexões sobre o Sistema de Garantia de Direitos. *Serv. Soc. Soc. São Paulo*, 109, 179-199.
- Bardin, L. (2010) *Análise de Conteúdo*. Ed. Lisboa: Ed. 70.
- Baruffi, H. (2006). Direitos Humanos e educação: uma aproximação necessária. *Revista Jurídica UNIGRAN*. Dourados, MS 8 (15), 39-54 .
- Behring, E. R. & Boschetti, I. (2011). *Política Social: fundamentos e história*. 9ª ed. São Paulo: Cortez.
- Bobbio, N. (1992). *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus.

Brasil (2004). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). *Política Nacional de Assistência Social- PNAS 2004. Norma Operacional Básica*. Brasília: MDS/CNAS.

Brasil (2005). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. *Política Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica, NOB/SUAS*. Brasília: MDS

Brasil (2006) Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução n 113 de 19 de abril de 2006. *Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente*. CONANDA, Brasília. Recuperado de <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda>

Brasil (2010). Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Disque Denúncia Nacional de Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e adolescentes: DDN 100*. Recuperado de <http://www.disquedenuncia@sedh.gov.br>.

Brasil (2011) Ministério da Saúde. Portaria nº 3.088/GM , de 30 de dezembro de 2011. Brasília: Ministério da Saúde. Recuperado de <http://www.brasilsus.com.br/legislacoes/qm/111276-3088.html>

Brasil (2014). *Atenção psicossocial a crianças e adolescentes no SUS : tecendo redes para garantir direitos* / Ministério da Saúde, Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: Ministério da Saúde.

Brasil (2015). Disque 100. *Disque 100: Quatro mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes foram registradas no primeiro trimestre de 2015*. Recuperado de <http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/maio/disque-100-quatro-mil-denuncias-de-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-foram-registradas-no-primeiro-trimestre-de-2015>.

Buarque, C. (1984). Brejo da cruz. *Chico Buarque*. [LP, CD].

Campos, H. R. & Francischini, R. (2004). A investigação com crianças: especificidades teórico-metodológicas. *Cad. De Filosofia e Psic. Da Educação*, 2, 60-77.

Castells, M. (2007). *A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura*. V. 1, 7ª Ed. São Paulo, SP: Paz e Terra.

Cavalcante, G. (2012). Mais de 50 mil crianças exploradas: o Tocantins esta em terceiro lugar no ranking da exploração do trabalho infantil no país e o quarto em número de grávidas adolescentes. *Tocantins*. Recuperado de <http://www.tribunadoplanalto.com.br/tocantins/11843-mais-de-50-mil-criancas-exploradas-o-tocantins-esta-em-terceiro-lugar-no-ranking-da-exploracao-do-trabalho-infantil-no-pais-e-o-quarto-em-numero-de-gravidas-adolescentes>

Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Glória de Ivone – CEDECA (2010). *Monitoramento do Plano Estadual de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil do Tocantins*. Palmas, TO: Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Chizzotti, A. (2006). *Pesquisa em ciências humanas e sociais* (8a ed.). São Paulo: Cortez.

Clementino, A. M. & Monte-mór, R. L. M. (2004) Grandes Projetos e seus impactos e significados na Região do Bico do Papagaio-TO. In *XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP*, Caxambú-MG, Brasil, de 20- 24 de Setembro de 2004.

Recuperado de

http://www.abep.nepo.unicamp.br/site_eventos_abep/PDF/ABEP2004_432.pdf.

Comparato, F.K. (2013). *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva.

Código de Menores (1979). Decreto Nº. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Recuperado de http://www.ciespi.org.br/base_legis/baselegis_view.php?id=221.

Coimbra, C. M. B. & Ayres, L. S. M. (2009). Da moralidade e situação irregular à violência doméstica: discursos da (in) competência. In C. M. B Coimbra; L. S. M. Ayres & M. L. Nascimento (Orgs.) *Pivetes: encontros entre a Psicologia e o Judiciário* (pp. 60-61). Curitiba: Juruá.

Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, DF: Gráfica do Senado Federal.

Convenção sobre os Direitos da Criança (1989). Recuperado de http://www.onu-brasil.org.br/doc_crianca.php.

Cruz, L. R. & Guareshi, N. (2012). A constituição da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In Cruz, L. R. & Guareshi, N. (Orgs.). *Políticas públicas e assistência social: diálogos com as práticas psicológicas*. 3ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, (Coleção Psicologia social).

Custódio, A. V. (2008). Teoria da Proteção Integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente. In *Revista do Direito: UNISC*, n. 29, jan/jun. Recuperado de <http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>

Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). *Adotada e proclamada pela Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948*. Recuperado de www.direitoshumanos.usp.br

Degenszajn, R. R (2015). *A esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. 7ª Ed. São Paulo: Cortez editora.

Del Priore, M. (2009). *História das crianças no Brasil*. 6ª Ed. São Paulo: Contexto.

Digiácomo, M. J. (s/d). O sistema de garantias de direitos da criança e do Adolescente e o desafio do trabalho em “rede”. Recuperado de http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf.

Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). *Diário Oficial da União. Lei 8.069*, de 13 de Julho de 1990. Brasília: MEC.

Fajardo, S. P. (1999). *Retórica e realidade dos direitos da criança no Brasil*. Recuperado de <http://www.abmp.org.br/textos/2501.htm>

Faleiros, E. T. S. (2000). *Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes*. Brasília: Thesaurus.

Faleiros, V. P. & Faleiros, E. S. (2001). *Circuito e curtos circuitos: atendimento, defesa e responsabilidade do abuso sexual contra crianças e adolescentes no Distrito Federal*. São Paulo: Veras.

Faleiros, V.P (2005). Políticas para a infância e adolescência e desenvolvimento. *Políticas Sociais (IPEA)*,11, 171-177.

Faleiros, V. & Faleiros, E. S. (2008). *Escola que protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes*. 2. ed. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade.

Faleiros, V.P. (2011). Infância e o processo político no Brasil. In I. Rizzini & F. Pilotti (Orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, legislação e da assistência à infância no Brasil*. (pp. 33-96). São Paulo: Cortez.

Faraj, S. P & Siqueira, A.C. (2012) O atendimento e a rede de proteção da criança e do adolescente vítima de violência sexual na perspectiva dos profissionais do CREAS.

Barberói, Santa Cruz do Sul, 37, 67-87. Recuperado de

<https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/download/2097/2357>

Ferreira, S. S. (2011). *NOB-RH Anotada e Comentada*. Secretaria Nacional de Assistência Social – Brasília, DF: MDS.

Gohn, M. G. (1995). *História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros*. São Paulo: Loyola.

Gomes, M.A. & Pereira, M. L. D. (2005). Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. *Ciência & Saúde Coletiva*, 10 (2), 357-363.

Gonçalves, M.G.M. (2010). *Psicologia, subjetividade e políticas públicas*. São Paulo: Cortez.

González Rey, F.L. (2002). *Pesquisa Qualitativa em Psicologia: caminhos e desafios*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.

Habigzang, L. F., Azevedo, G. A., Koller, S. H., Machado, P. X. (2006). Fatores de Risco e de Proteção na Rede de Atendimento a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 19 (3), 379-386.

Hechler, A. (2009). *Tecendo redes de proteção para crianças e adolescentes: caminhos e descaminhos na construção da condição de sujeitos de direitos*. (Dissertação de Mestrado não publicada). Porto Alegre: PUC-RS.

Hofling, E. M (2001). Estado e políticas (públicas) sociais. *Caderno Cedes*, ano XXI, 30-41.

Iamamoto, M. V. (2013). *Renovação e conservadorismo no Serviço Social*. 12^{aa} Ed. São Paulo: Cortez.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2013). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD: Síntese de indicadores*. Recuperado de ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_anual/2012/Sintese_Indicadores/sintese_pnad2012.pdf

Macêdo, M. J. & Brito, S. M. O. (1998). A luta pela cidadania dos meninos do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua: uma ideologia reconstrutora. *Psicologia Reflexão e Crítica*, 11(3), 511-522. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79721998000300010&script=sci_arttext.

Macêdo, O. J.; Pessoa, M. C. B & Alberto, M. F. P. (2015). Atuação dos Profissionais de Psicologia Junto à Infância e à Adolescência nas Políticas Públicas de Assistência Social. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 35(3), 916-931.

Malaquias, J.V. (2013). *Conselho tutelar e abuso sexual: intervenções de rede em contexto psicossocial*. Brasília: UnB [Dissertação de Mestrado em Psicologia Clínica e Cultura do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília]

- Marques, E. C. (2006). Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. In *Rev. bras. Ci. Soc.* 21 (60), 15-41. São Paulo. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000100002&script=sci_arttext
- Marteletto, R. M. (2001). Análise de redes sociais – aplicação nos estudos de transferência da informação. *Ci. Inf.* Brasília, 30 (1), 71-81.
- Minayo, M.C.S. (2014). *O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde*. 14ª Ed. São Paulo: Hucitec.
- Minayo, M.C.S. (2015) (Org.) *Pesquisa social: Teoria, método e criatividade*. 34ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Moreira, M.I.G; Bedran, P.M; Dojas, S; Carellos, M. S. & Passos, A.P.C.P. (2013). As famílias e as crianças acolhidas: histórias mal contadas. *Psicologia em Revista*, 19 (1), 59-73.
- Moura, J. T. V. & Silva, M. K. (2008). Atores sociais em espaços de ampliação da democracia: As redes sociais em perspectiva. *Rev. Sociol. Polít.*, 16, 43-54.
- Musso, R. (2007). A filosofia da rede. In Parente (Org.) *Tramas da rede – novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação*. (pp. 17-38). Porto Alegre: Sulina.
- Nascimento, A. R. A., & Menandro, P. R. M. (2006). Análise lexical e análise de conteúdo: Uma proposta de utilização conjugada. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*. 6(2), 72-88. Recuperado de <http://www.revipsi.uerj.br/v6n2/artigos/pdf/v6n2a07.pdf>

Nascimento, M. L.; Cunha, F. L & Vicente, L.M.D. (2008). A desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza. *Psicologia Política*, 14 (7).

Oliveira, I. F. & Yamamoto, O. H. (2014). Definindo o Campo de Estudo: as Políticas Sociais Brasileiras. In I. F. Oliveira & O. H. Yamamoto (Orgs.). *Psicologia e políticas sociais: temas em debate*. (pp. 21-46). Belém: Ed. UFPA.

Oliveira, R. C. S.(2010) *Quero voltar para casa: o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem em abrigo*. 2ª Ed. São Paulo: AASPTJ – SP.

Pedersen, J. R. (2008). Serviço de enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes: a busca pela garantia dos direitos da população infanto-juvenil. In: Mendes, L. M.; Marcheza, N. A. (Org.). *Expressão de violência e seu enfrentamento no CREAS/Centro de Referência Especializado da Assistência Social* (p. 19-37). Passo Fundo: Méritos.

Pereira, A. (2011). A educação no movimento nacional de meninos e meninas de rua (MNMMR): a contribuição do projeto Axé na legitimação da pedagogia social de rua. *Educação em Revista*, 12(2), 125-144.

Pereira, L.C.O. ; Sousa, T.R ; Garcia, R.M.; Alberto, M.F.P. & Silva Junior, N.G.D. (2015) O acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil: que cuidados em nome da proteção?. *Psicopedagogia On Line*, 1, 1-14.

Petrini, J. C. (2003). *Pós-modernidade e família*. Ed. Edusc: Bauru.

Piaget, J. (1994). *O juízo moral da criança*. São Paulo, SP: Summus.

Piana, M. C. (2009). *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional* [online]. São Paulo: Cultura Acadêmica. Recuperado de <<http://books.scielo.org>>.

Poletto, L. B. (2012). A (Des) qualificação da infância: a história do Brasil na assistência dos jovens. In *IX ANPED SUL*, Simpósio de pesquisa em educação da Região Sul. Caxias do Sul: RS.

Polícia Rodoviária Federal – PRF (2011). *Guia para a Localização dos Pontos vulneráveis à Exploração Sexual Infanto-juvenil ao longo das rodovias Federais Brasileiras/Mapeamento 2010-2011*. Escritório Internacional do trabalho.

Ramidoff, M. L. (2007). *Direito da Criança e do Adolescente: por uma propedêutica jurídico protetiva transdisciplinar*. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Ribeiro, K. S. Q. S. (2008). Ampliando a atenção à saúde pela valorização das redes sociais nas praticas de educação popular em saúde. In *Rev. APS*, 11,(3), 235-248. Recuperado de <file:///C:/Users/Ana/Downloads/338-1407-1-PB.pdf>

- Rizzini, I. (Coord.) (2006). *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I. & Pilotti, F (Orgs.) (2011). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 3ª Ed. São Paulo: Cortez.
- Rizzini, I. (2011). Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever um histórico da legislação para a infância no Brasil. In Rizzini, I. & Pilotti, F (Orgs.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil* (pp. 97-151). São Paulo: Cortez.
- Rosemberg, F. & Andrade, M. (2007). Infância na mídia brasileira e ideologia. In: Jacó-Vilela, A. M. & Sato, L. (Org.). *Diálogos em Psicologia Social* (p.257-274). Porto Alegre: Evangraf.
- Rosemberg F. & Mariano, C. L. S. (2010). A Convenção Internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. In *Cadernos de Pesquisa*, v.40, n.141, set./dez.
- Salinas-Brandão, A. & Williams, L. C. A. (2009). O Abrigo como Fator de Risco ou Proteção: Avaliação Institucional e Indicadores de Qualidade. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 22(3), 334-343.
- Scisleski, A. C. C. (2006). “*Entre se quiser, saia se puder*”- o percurso dos jovens pelas redes sociais e a internação psiquiátrica (Dissertação de Mestrado em Psicologia Social e Institucional). Porto Alegre: PUCRS.

Scisleski, A. C. C & Maraschin, C.(2012). Redes Sociais e interação psiquiátrica – paradoxos nas políticas de saúde para a juventude. In Curz, L. R. C. & Guareschi, N. (Orgs.). *Políticas públicas e assistência social – diálogo com as práticas psicológicas*. 3ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

Scheinvar, E. (2009). *O Feitiço da Política Pública: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj.

Silva, A. C. S. (2009). *Meninas, exploração sexual comercial, corpo e subjetividade*. (Dissertação de Mestrado não publicada). Universidade Federal da Paraíba-UFPB, João Pessoa.

Silva, A. C. S. & Pereira, J. C.(2014). O trabalho infanto-juvenil na agricultura no município de Tocantinópolis. *Trabalho & Educação*, 22 (2), 55-69.

Siqueira, A.C. & Dell’Aglío, D.D. (2006). O Impacto da Institucionalização na Infância e na Adolescência: Uma Revisão de Literatura. *Psicologia & Sociedade*, 18 (1), 71-80.

Triviños, A. N.S (2009). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. 5ª Ed. 18ª Reimpressão. São Paulo: Atlas.

Tschiedel, R. G. (2006). *Redes sociais e políticas públicas: tecendo uma política analítico-institucional* (Tese de Doutorado em Psicologia). São Paulo: PUC.

Ude, E.W (2008). Enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil e construção de redes sociais. In Cunha, E.P.; Silva, E.M & Giovanetti, M.A.C. (Orgs.). *Enfrentamento à violência sexual infanto-juvenil: expansão do PAIR em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Vega, L. B. S. (2011). *Exploração sexual de crianças e adolescentes e as redes de proteção: Um estudo socioambiental na cidade do Rio Grande*. (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-graduação em Educação Ambiental: Rio Grande – RS.

Vygotski, L.S. (1995/2000). *Obras escogidas* (Vol. 3). Madrid: Visor.

Vygotski, L.S. (1996/2006). *Obras escogidas* (Vol. 4). 2 ed. Madrid: Visor.

Vygotski, L.S. (2009). *A construção do pensamento e da linguagem*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes.

Yamamoto, O. H. & Oliveira, I. F. (2010). Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos. In *Psic.: Teor. e Pesq.* vol.26, Brasília. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-37722010000500002>

Apêndices

Apêndice 1

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
DEPARTAMENTO DE PSICOLOGIA
DOUTORADO EM PSICOLOGIA SOCIAL E DO TRABALHO

Instrumento – Identificação das instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos

Pesquisa: A atuação da Rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente

Pesquisadora: Ana Cristina Serafim da Silva

Coordenadora: Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Pereira Alberto.

I - Defesa dos Direitos Humanos		
II - Promoção dos Direitos Humanos		
III - Controle da efetivação dos Direitos Humanos		

Apêndice 2

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
DEPARTAMENTO DE PSICOLOGIA
DOUTORADO EM PSICOLOGIA SOCIAL E DO TRABALHO

Instrumento – Roteiro de Entrevista

Pesquisa: A atuação da Rede de proteção aos direitos da criança e do adolescente

Pesquisadora: Ana Cristina Serafim da Silva

Coordenadora: Prof^a Dra. Maria de Fátima Pereira Alberto.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

I Dados Sociodemográficos:

- Idade:
- Sexo:
- Etnia
- Cidade:

II Entrevista:

TEMAS DA ENTREVISTA

Fale um pouco sobre sua formação, desde sua graduação até sua vinda para trabalhar nessa instituição.

Você teve alguma formação para trabalhar com criança e adolescente? Fale um pouco sobre.

O que você entende por infância e adolescência?

O que você entende por direitos de criança e adolescentes?

Que tipo de casos de violação dos direitos da criança e do adolescente chegam até a instituição?

Quais os procedimentos adotados nesses casos de violação pela instituição? Poderia me contar como acontece?

Conte-me sobre as práticas da instituição em que você trabalha na garantia e efetivação de direitos de crianças e dos adolescentes;

Na sua opinião, existe um trabalho em rede na instituição onde que você trabalha?

Como funciona, na sua opinião? Como deveria funcionar?

E quanto ao suporte organizacional (a infraestrutura) disponibilizado pelo Estado, como funciona? Como o Estado tem estruturado os direitos da criança e do adolescente e como isso repercute no trabalho de vocês? Conte-me um pouco.

Como a sua atuação contribui para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente?

O que você acha que poderia melhorar para uma melhor atuação?

Sua atuação tem contribuído para efetivar o ECA?

E a instituição, como contribui para essa efetivação dos direitos no formato de rede?

Apêndice 3 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) Senhor(a),

Esta pesquisa intitulada “A Rede de proteção aos direitos da criança e do adolescente” está sendo desenvolvida por Ana Cristina Serafim da Silva, aluna do Programa de Pós-Graduação de Psicologia Social da Universidade Federal da Paraíba (doutorado), sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Maria de Fátima Pereira Alberto.

O objetivo geral do estudo é analisar a atuação da rede que compõe o sistema de garantias na proteção dos direitos da criança e do adolescente na cidade de Araguaína.

Neste sentido, solicitamos a sua colaboração através de participação em uma entrevista, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos acadêmicos e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

Os pesquisadores estarão à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente de que receberei uma cópia deste documento.

Em virtude de este TCLE encontrar-se em duas páginas, a outra página deverá ser rubricada pelo pesquisador e pelo participante da pesquisa.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Assinatura da Testemunha

Contato com o Pesquisador Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor entrar em contato com a pesquisadora Ana Cristina Serafim da Silva, Endereço: Rua Romão Correa, 54, apto. 12, Setor Alaska, Araguaína-TO. Telefones: (63) 8114-4161 / (63) 3471-6052.

Ou para o Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) – Campus I – Cidade Universitária – Bloco Arnaldo Tavares, Sala 812, CEP 58051-900. João Pessoa – PB. Fone: (83) 3216-7791.

Atenciosamente,

Ana Cristina Serafim da Silva
Assinatura do Pesquisador Responsável

Anexos



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

C E R T I D ã O

Certifico que o Comitê de Ética em Pesquisa, do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba — CEP/CCS aprovou por unanimidade na 6ª Reunião realizada no dia 18/06/2013, o projeto de pesquisa intitulado: “OS ENTRELAÇOS DA REDE DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE” da Pesquisadora Ana Cristina Serafim da Silva. Prot. nº 0303/13. CAAE: 17147613.7.0000.5188.

Outrossim, informo que a autorização para posterior publicação fica condicionada à apresentação do resumo do estudo proposto à apreciação do Comitê.


Andrea Márcia da C. Lima
Mat. SIAPE 1117510
Secretária do CEP-CCS-UFPB