

INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, ENQUANTO DIREITOS HUMANOS ESPECIAIS DE GERAÇÃO. INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO: A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA

Por Wanderlino Nogueira Neto

Histórico e contextualização da luta em favor dos Direitos Humanos Geracionais no Brasil

Neste ano de 2012, não deveríamos comemorar isolada e exclusivamente o 22º aniversário de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, no Brasil, como de ordinário fazemos. Esta comemoração deve ser posta num contexto bem maior. Em verdade, o Estatuto precisa ser visto como o produto de algo maior, ou seja, como um resultado de décadas de luta em geral no país pelos direitos humanos, pelo desenvolvimento humano auto-sustentado e pela democracia verdadeira.

Em suma, esse foi um tempo de lutas em favor das necessidades, dos desejos, dos interesses e principalmente dos direitos fundamentais da pessoa humana, E mais precisamente daqueles segmentos da população que mais necessitam dessa defesa de direitos, via normativas, nacional e internacional, como direitos humanos positivados; num contexto ampliado de lutas pela redemocratização do país após um período ditatorial e pelo enfocamento nas relações humanas, para além das meras relações econômicas. Ou seja, um movimento em favor daqueles que mais precisam da promoção e proteção integrais desses direitos fundamentais, como as classes trabalhadoras e os grupos mais vulnerabilizados em função de determinadas condições de exclusão, subalternização e dominação, como por exemplo, mulheres, afrodescendentes, populações indígenas e tradicionais (quilombolas, ribeirinhos amazônicos etc.), pessoas com deficiência, segmentos LGBTT¹, idosos, jovens e, em especial, crianças e adolescentes.

Em termos esquemáticos e didáticos, poderíamos reduzir as forças alavancadoras desse processo histórico no Brasil, duas décadas atrás, a grandes blocos de influências; Isto é, a grandes blocos de pensamentos, de ações, de espaços públicos, de mecanismos estratégicos e de personalidades:

(1º) A mobilização dos movimentos sociais e, dentro disso, das expressões organizativas de movimentos conjunturais e de seus militantes;

¹ Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais - LGBTT

- (2º) O pensamento acadêmico, explicitado em teorias científicas novas e em estratégias, táticas e metodologias transformadoras;
- (3º) A nova normativa internacional sobre direitos humanos gerais e especiais geracionais e cumulativamente a atuação de agências e organismos das Nações Unidas e instâncias da cooperação internacional.

Desse modo, em última análise, justo é colocarmos com mais destaque, em nossa agenda de comemorações, o movimento social e suas expressões organizativas, que serviram de vanguarda nessas lutas citadas, no Brasil. E que produziu, portanto esse direito novo insurgente e um novo e qualificado ordenamento político-institucional. Particularmente, precisamos destacar em nossos registros as organizações e os militantes do movimento pelos direitos de crianças e adolescentes, nas duas últimas décadas, que promoveram notáveis avanços sociais, políticos e jurídicos.

Preliminarmente, há que se reconhecer, neste breve resgate histórico, que tal luta era integrada por diversas forças alavancadoras, frentes de combates e vertentes variadas que se somaram, ultrapassando as naturais divisões que existiam entre pessoas e organizações. Esse período de tempo testemunhou o desenvolvimento de experiências alternativas e inovadoras de atendimento a todas as crianças/adolescentes, sob a responsabilidade de determinadas expressões organizativas da sociedade, mais das vezes contrariando o texto estrito da lei mas buscando na vida vivida um novo Direito que insurgia contra o formulado pelo loco histórico dominante isto é o Código de Menores e lei da Política do Bem-Estar do Menor.

Importante, desse modo, será colocarmos o nosso foco especificamente sobre essas organizações e esses militantes dos movimentos conjunturais pontuais e amplamente dos movimentos sociais de cunho emancipatório e contra-hegemônico, ou seja, do movimento popular e dos seus assessores orgânicos². Importante será registramos os precedentes processos de criação e implantação de diversificadas experiências de atendimento público não-governamental, de caráter alternativo e com forte apelo de alteridade. Como, por exemplo, o atendimento direto, verdadeiramente revolucionário, à época, (a) aos meninos e meninas de rua, (b) aos adolescentes em conflito com a lei em meio aberto, como forma de educação social e (c) às crianças e adolescentes explorados no trabalho. Como por exemplo, o combate ao extermínio de adolescentes em situação de risco. Intervenções que se tornaram resultados e ao mesmo tempo pontas-de-

² “*Intelectuais orgânicos*” de relação aos movimentos populares, em oposição aos “*intelectuais autônomos*”, descomprometidos, escondidos numa falsa neutralidade axiológica (cfr. Gramsci)

lança desse processo mobilizatório transformador e de experimentação de novas tecnologias sociais.

Em segundo lugar, como outra força alavancadora, registrem-se mais a construção e a disseminação de novos saberes científicos, igualmente contra-hegemônicos (jurídicos, sociológicos, psicológicos, pedagógicos, antropológicos etc.), justificadores dessas novas práticas de atendimento e de outras pensadas e propostas por novas doutrinas científicas. Foi aquele um tempo de rica produção de novos saberes científicos e habilidades técnicas, na área acadêmico-universitária e na das organizações sociais especializadas em estudos e pesquisas.

A partir da chamada entre nós “*doutrina da proteção integral*”³ muito se teorizou a respeito, muito se produziu em termos de marcos teóricos referenciais, nas várias áreas científicas, particularmente na área jurídica. Essa chamada doutrina da proteção integral, tão citada vagamente em boa parte dos textos produzidos a respeito do novo direito da criança e do adolescente - na verdade ela é um esforço de sistematização doutrinária, prevalentemente latino-americana, embasadora desse novo direito da criança, nascente entre nós. Na verdade, não é ela propriamente uma doutrina científica, no sentido tradicional da expressão e sim o objeto de uma norma jurídica no Brasil, explicitado no artigo 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Na verdade, muito mais que doutrina científica no sentido tradicional, a “*proteção integral*” é uma chave-hermenêutica⁴, isto é, um modo peculiar de se interpretar a Convenção sobre os Direitos da Criança - CDC e todas as normativas nacionais de adequação a esta. Na verdade, ela é, no fundo e preliminarmente, um discurso teórico referencial justificador das estratégias de incidência política do UNICEF na América Latina e Caribe. Ou seja, são insumos principalmente para o trabalho dessa agência das Nações Unidas⁵ de advocacy, que serviram salutarmente para produzir, entre nós, reflexões teóricas inovadoras, boas práticas e fundamentos para alterações no ordenamento jurídico latino-americano e caribenho (incluído obviamente o Brasil). Essencialmente, a verdadeira doutrina embasadora de tudo isso é a teoria geral dos direitos humanos, em suas dimensões ético-política e jurídica.

Por fim, registre-se como terceira força produtora do processo de lutas por direitos da infância/adolescência, o processo de elaboração e aprovação da nova normativa internacional, então em construção pelas Nações Unidas. E,

³ Ver adiante Nota, especificamente a respeito

⁴ “*Chave Hermenêutica*= instrumento de interpretação das normas jurídica, de exegese dessas normas (leis etc.)

⁵ E a partir daí de outros organismos da ONU e entidades, especialmente da cooperação internacional

concomitantemente, a deflagração de estratégias de advocacy e de mobilização social, desenvolvidas no Brasil por determinadas agências e organismos internacionais, com especial destaque, nesse caso, para a atuação, no país, do UNICEF.

Nesse período desenrolou-se o trabalho na ONU de elaboração do Projeto da Convenção sobre os Direitos da Criança, que viria atualizar e dar cunho jurídico-internacional à vigente Declaração sobre os Direitos da Criança, à época. Esse processo de elaboração e aprovação desse tratado internacional iniciou-se com a apresentação e discussão na ONU do chamado Projeto-Polônia (1978), a partir daí em permanente diálogo com os paradigmas éticos e políticos dos direitos humanos, isto é, de suas doutrinas embasadoras; especificamente, dos princípios jurídicos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que consiste em *"um sistema de normas, procedimentos e instituições internacionais desenvolvidos para implementar esta concepção e promover o respeito dos direitos humanos em todos os países, no âmbito mundial."*⁶

Em 20 de novembro de 1989, trigésimo aniversário da Declaração dos Direitos da Criança, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou por unanimidade a Convenção sobre os Direitos da Criança - CDC. A iniciativa de elaborar uma convenção internacional foi apresentada à Assembléia Geral em 1978 pela Polônia, que pretendia que a aprovação de um tratado internacional desse coincidissem com a celebração do Ano Internacional da Criança, em 1979. A intenção da Polônia subestimou seriamente a magnitude e a complexidade da tarefa, que com dificuldades recém pôde ser completada a tempo para o décimo aniversário do Ano Internacional da Criança, em 1989. O anteprojeto original apresentado pela Polônia, como observaram vários governos na consulta inicial feita em 1978, consistia essencialmente em mera reformulação dos direitos já reconhecidos na Declaração de 1959. A redação final da CDC, porém, transforma a criança de objeto de direito a receber uma proteção especial em sujeito de uma ampla gama de direitos e liberdades; esclarece o significado de praticamente toda a gama de direitos humanos para crianças e adolescentes; estabelece um Comitê Internacional de especialistas em direitos da criança, com novas competências para a promoção de tais direitos.

O processo de elaboração da CDC contribuiu para ampliar e tornar mais dinâmicas as atividades das principais organizações internacionais cujos fins englobam a proteção à infância, entre eles o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF. E muito contribuiu para a alteração da normativa interna dos

⁶ Apud BILDER, Richard. In PIOVESAN, Flávia. *"Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional"*. 1996/97.

Estados-Partes que a ratificaram, adequando esse ordenamento jurídico interno aos princípios jurídico-normativos e aos paradigmas ético-políticos dos direitos humanos, consagrados na CDC. Tal processo de elaboração dessa nova fonte formal do direito internacional público⁷ muito influenciou igualmente sobre as lutas pelos direitos infanto-adolescentes, no Brasil. Naquele momento em que se passava em nosso país por um processo de reconstrução e democratização de seus ordenamentos, normativo e político-institucional, através de um Congresso Constituinte, o Brasil teve o privilégio de se apropriar dessas informações sobre a nova normativa jurídica internacional, produto das discussões que se faziam em Nova Iorque (e em todo o mundo), em torno daquele projeto de convenção internacional. E se teve, além do mais, por aqui, o privilégio de pô-las em obra, como se verá adiante, apesar do pouco reconhecimento que se faz desse fato, no Brasil, onde a Convenção é pouco disseminada, conhecida, estudada e aplicada.

Reconhecimento e garantia dos direitos humanos de geração

Tudo isso até agora exposto, implica em nos fazer comemorar estas duas décadas de lutas como um tempo em que se propugnou bravamente pelo reconhecimento e garantia dos direitos humanos de geração. Direitos de crianças e adolescentes estes, que devem ser vistos como abarcados no campo mais vasto dos direitos humanos de todos os cidadãos. Um tempo em que assistimos a transformação de "*moral rights*" em "*legal rights*", isto é, a transformação de afirmações de interesses políticos dos movimentos pela infância, em direitos positivados pelos Estados nacionais e por quase toda a ordem mundial.

Essa é a grande luta no campo dos direitos humanos, em geral: seu reconhecimento e garantia como Direito dos Direitos Humanos pelo direito internacional e pelo direito nacional, através sua formulação normativa jurídica e consequente instituição e implementação de espaços e mecanismos de promoção e proteção jurídico-social de direitos fundamentais.

Emblematicamente, em nível mundial, isso significou a superação da Declaração Mundial pela Criança pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989). E, em nível nacional, a superação das "*práticas alternativas de atendimento*" e da "*aplicação alternativa do direito*", pela promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (lei federal 8.069/90). Em ambos os casos, superações confirmatórias, sem propriamente negação. Em resumo: a novidade do discurso jurídico - baseado na chamada entre nós "*doutrina da proteção*

⁷ Fontes formais do direito internacional público = tratados/convenções, costumes, princípios gerais do direito internacional, equidade, jurisprudência (Tribunal Internacional de Haia)

*integral*⁸" - está na qualificação do atendimento de necessidades e desejos de crianças e adolescentes, como atendimento ou garantia de direitos - exatamente aí ele faz diferença, na prática.

O novo essencial está no encarar a "*satisfação de necessidades e desejos*" sob a ótica do Direito dos Direitos Humanos, mais especificamente como Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Mas, às vezes, essa afirmação não tem um conteúdo mais consistente pela falta de um discurso crítico sobre o Direito, em si.

A chamada “proteção integral”: cuidado e responsabilidade

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança convida a assegurar as duas prerrogativas maiores que a sociedade e o estado devem conferir à criança e ao adolescente, para operacionalizar a proteção dos seus Direitos Humanos: “*cuidados*” e “*responsabilidades*”. As crianças e os adolescentes têm direitos subjetivos e exigíveis, à liberdade, à dignidade, à integridade física, psíquica e moral, à educação, à saúde, à proteção no trabalho, à assistência social, à cultura, ao lazer, ao desporto, à habitação, a um meio ambiente de qualidade e outros direitos individuais indisponíveis, sociais, difusos e coletivos. E conseqüentemente se postam, como credores desses direitos, diante do Estado e da sociedade, devedores que devem garantir esses direitos. Não apenas como atendimento de necessidades, desejos e interesses, mas como direitos humanos indivisíveis, como os qualifica a normativa internacional - como direito a um desenvolvimento humano econômico e social em um Estado Democrático de Direito. Mas, são pessoas que precisam de alguém, de grupos e instituições, responsáveis pela promoção e defesa da sua “*participação, proteção, desenvolvimento e sobrevivência*”, responsáveis por seu cuidado, em especial. Em seu preâmbulo e em muitos dos seus artigos a Convenção, define os direitos da criança realmente num sentido próximo da Declaração dos Direitos da Criança, da ONU, em 1959, apenas como direito a uma proteção especial: “*a criança tem necessidade de uma proteção especial e de cuidados especiais, notadamente de uma proteção jurídica, antes e depois de seus nascimentos*”. Todavia, em outros pontos, a Convenção avança e acresce a esse “*direito à proteção especial*”, outros tipos de direitos que só podem ser exercidos pelos próprios beneficiários: o direito à liberdade de opinião (art.12), à liberdade de expressão (artigo 13), à liberdade de pensamento, de consciência e de religião (artigo 14), à liberdade de associação (art.15). Direitos que pressupõem certo

⁸ Expressão nascida especialmente na América Latina e Caribe para definir o “objetivo das normas jurídicas nacionais de adequação à Convenção sobre os Direitos da Criança” (UNICEF-TACRO), usada como bandeira mobilizatória e como insumo para o advocacy, como sucedâneo da doutrina ou teoria dos direitos humanos (jus-humanista)

grau de capacidade, de responsabilidade, isto é, que pressupõem sujeitos de direitos como titulares.

As crianças e os adolescentes são eles próprios, seres essencialmente autônomos, mas com capacidade limitada de exercício da sua liberdade e dos seus direitos. Responsáveis por seus atos, por sua vida – mas em nível diverso que o adulto. Têm deveres, portanto.

Falso antagonismo entre princípios da Convenção

Difícil, porém, tem sido conciliar o polo do “*cuidado*” (proteção especial) e o da “*responsabilização*”; principalmente porque se firmam em dois conceitos, vistos equivocadamente como antagônicos e inconciliáveis: criança e o adolescente, enquanto (a) sujeitos de direitos e, simultaneamente, (b) pessoas em desenvolvimento. Principalmente, quando se trata de crianças e adolescentes em crise, isto é, em desvantagem social (*handicap*), como os discriminados e negligenciados em razão de gênero, orientação sexual, estado de morbidade, raça, etnia, origem geográfica etc.), em situações de vulnerabilidade social (risco pessoal e social, como a exploração sexual, os maus tratos intra-familiares, a tortura e custódias ilegais, o abandono, o trabalho infantil etc.) ou em conflito com a lei penal (infratores). Difícil se torna quando se trata da infância e da adolescência que foi negligenciada, discriminada, explorada, violentada, oprimida e marginalizada. Quando se trata daqueles que ocupam as manchetes da mídia e que provocam certo alarme social.

Óbvio que é bem mais fácil falar-se em “*direitos de crianças ou adolescentes e dever do estado ou da sociedade*”, quando se trata da criança e do adolescente, em tese – do nosso “*bom menino*”, idealizado! A dificuldade da promoção e da garantia do direito da infância e da adolescência reside, quando a realidade é má, quando as circunstâncias de vida dos seus titulares incomodam-nos, ameaçam-nos, agredem-nos. Aí o discurso epistemológico e político-institucional de proteção (promoção/garantia) de direitos, firmado na Convenção, torna-se, para o senso comum, pretensamente, inócuo, descolado da realidade e perigoso: mil meninos-de-rua seriam capazes de provocar maior escarcéu na opinião pública que 10 mil crianças e adolescentes fora da escola; por sua vez, os 21.500 adolescentes infratores no Brasil nos fazem esquecer que estão num universo de mais de 19 milhões de adolescentes e jovens entre 15 e 19 anos (cfr. “*Atendimento ao Adolescente em Conflito com a Lei ‘Reflexões para uma Prática Qualificada*” n CADERNO 01 -DCA-SNDH-MJ / org. Wanderlino Nogueira Neto / 1998).

Não há realmente como escapar à ambigüidade permanente do papel dos pais, dos educadores, dos trabalhadores sociais, da mídia, dos magistrados, da sociedade, do Estado, quando se trata dessas situações de “*crise*”, em face da poderosa carga de preconceito social que cerca a questão. A tentação de “*vitimar*”, de “*execrar*”, de marginalizar se torna sufocante e tolda o senso crítico dos operadores sociais. E aquilo que se chama de “*paradigma civilizatório*” da Convenção é facilmente obliterado e torna-se de operacionalização difícil e pouco praticada (nunca, impraticável...).

Proteção integral, proteção especial e tutela - Todas as crianças e os adolescentes precisam de “*proteção integral*”, intrinsecamente. Mas, em determinadas circunstâncias, situações, condições, momentos, quando vulnerabilizados ou em desvantagem social, algumas crianças e alguns adolescentes exigem medidas especiais de proteção ou ações afirmativas em favor do seu direito (“*discriminações positivas*”). Em outras, quando em conflito com a lei penal, exigem medidas (sancionadoras) socioeducativas. As necessárias limitações ao exercício de seus direitos devem ser entendidas como estratégias para garantir a plenitude desses direitos. Isto é, limita-se a autonomia deles para assegurar a plenitude da sua cidadania e não para torná-los menos - cidadão, cidadãos de segunda classe, ainda mais marginalizados. Não se protege uma pessoa como se protege um pequeno animal feroz e perigoso ou um anjo – jaula ou altar. Não se pode esquecer que ela, de qualquer maneira, é um ser que já tem todos os direitos de um cidadão e como tal deve ser tratado; revertendo-se todo e qualquer processo que resulte no abortamento da sua cidadania! A eles há que se garantir, além do mais, sua participação proativa e não meramente reativa, na construção de sua vida, nos processos de extensão de sua cidadania. Sua participação igualmente de alguma forma no desenvolvimento dos serviços e programas/projetos públicos, administrativos e judiciais, governamentais e não governamentais, num sentido lato.

Dois posições

Mas, tem-se registrado a ocorrência de duas posições antagônicas diante dessa questão dos direitos da criança e do adolescente, em função da Convenção. Exatamente, reproduzindo o embate dos discursos e práticas hegemônicos e contra-hegemônicos, como se explanou, de maneira genérica, na primeira parte deste livro. Uns acentuam exacerbadamente a necessidade da “*tutela*”, quase que anulando a autonomia ontológica deles; vendo-os como “*vulneráveis*” em si (não, vulnerabilizados socialmente), sem responsabilidade alguma por seus atos –

necessitando de verdadeira tutela da família, da sociedade e do estado e de respostas puramente assistencialistas. Para esses, a triagem, a apartação (institucionalização), o controle ainda é o melhor caminho: o lugar dessas crianças e adolescentes é no “*ninho - gaiola*”. Quando não por essa linha, outros por sua vez colocam exageradamente a tônica da sua reflexão e da sua ação, numa “*autodeterminação*” quase que absoluta da criança e do adolescente e repudiam como “*castradoras*” quaisquer formas de proteção. E acabam, de um lado, anulando todo e qualquer resquício da responsabilidade/poder parental e da responsabilidade do Estado e da sociedade pela sobrevivência, pelo desenvolvimento e pela proteção da criança e do adolescente...

Ainda há muito caminho pela frente para que se desconstrua todo esse discurso ideológico que mascara o nosso discurso garantista acerca do direito da criança e do adolescente.. E muito mais caminho para que construa uma prática de atendimento público eficaz e eficiente, que respeite os direitos das crianças e dos adolescentes e os responsabilize por seus deveres; vendo-os como cidadãos. Essa falsa dicotomia entre autonomia/participação e capacidade limitada/proteção é só uma aparente contradição criada pelo “*discurso jurídico repressivo menorista*”: a Convenção quando fala em “*direitos*”, quer abarcar os direitos fundamentais da pessoa humana, os direitos civis, os direitos específicos de proteção, os direitos sociais e culturais e os princípios que fundam o direito (e por isso o purismo dos seus críticos é muito mais ideológico que epistemológico). Ela quando nos induz a falar em capacidade limitada para o exercício de direitos, absolutamente não nos quer induzir a reconhecer que a incapacidade pode estar integrada na capacidade ou vice-versa. Exatamente atacando essa lacuna do discurso jurídico-ideológico tradicional é que se poderá fazê-lo desmoronar de dentro para fora; demonstrando em nossas práticas de atendimento público (no sentido amplo) que é possível conciliar e equilibrar proteção e participação. E isso é possível! A Liberdade e o Direito são categorias axiológicas. Já a capacidade de exercício limitado de um direito ou de fruição da liberdade é uma categoria operacional estratégica. Não se contrapõem. Complementam-se. Como salienta BAUMANTT⁹, a limitação e a liberdade estão casadas, para o bem e para o mal e o seu conúbio só será dissolvido se fosse possível o retorno à primeva e inocente unidade entre o homem e sua condição; tornando a natureza novamente não problemática Há absoluta impossibilidade de conviverem liberdades sem que limitações sejam postas ao seu exercício – isso vale inclusive para o mundo adulto, quando discutimos as relações entre o Direito e o Poder. Inexiste, pois convivência humana livre de relações de poder, nem há relação de poder em que se mostre ausente a desigualdade dos que dela participam, nem há relação de

⁹ BAUMANTT, Zigmunt. 1977. “*Por uma sociologia crítica*”

poder a salvo dos binômios dominador x dominado, controlador x controlado - comando/obediência. A questão não é a eliminação do poder nas relações entre o mundo adulto e o infanto-adolescente, por exemplo. Deveríamos nos esforçar para “*domesticar o poder*”; para “*funcionalizá-lo o mais adequado possível, minimizando o negativo da pura dominação e fazendo excelente a sua dimensão de integração e solidariedade*” (RUSSEL)¹⁰. A Convenção sobre os Direitos da Criança pode ser instrumento valioso de domesticação do poder castrador e tutelar. Depende isso do seu nível de realização, efetividade, na ordem internacional e nacional.

Riscos na efetivação das normas da Convenção

Assim sendo, esse novo discurso do Direito, oriundo da Convenção, atrapalha o tradicional discurso e prática dos “*podres poderes*” (Caetano Velloso). E em função disso pode ser tornado de difícil operacionalização. Esse, o risco. Mais das vezes se espera mais da Convenção sobre os Direitos da Criança do que ela poderia dar só pelo simples fato de ter sido ratificada por um Estado-Parte e se tornado direito interno ou pelo fato de ter sido promulgado e estar vigente. A Convenção pode e deve ser poderosa aliada em uma luta política pela garantia de parcela de poder para a infância e a adolescência, em um novo modelo de convivência que não faça da criança e do adolescente “*coisas*”, objetos, dominados. Aliado no processo de transformação da nossa cultura institucional autoritária de relação aos reconhecidos por ela como “*mais fracos*”, dos dominados.

O mais importante dessa Convenção não terá sido a criação de “*novos direitos*” da criança e do adolescente, propriamente. Mas a tônica que coloca na necessidade da efetivação da norma, da implantação e implementação (operacionalização) de um sistema de promoção e proteção de direitos humanos, isto é, espaços públicos institucionais e mecanismos de promoção, controle e garantia (proteção) dos direitos.

Ela deve ser entendida como um apelo, uma incitação para que a sociedade e os Estados signatários assegurem com efetividade esses direitos, prioritariamente. De outra parte, um verdadeiro compromisso que assumem esses Estados no sentido do cumprimento do seu dever de responsabilidade - seu dever de proteger integralmente suas crianças/adolescentes; garantindo-lhes a sobrevivência, o desenvolvimento e proteção especial. Mas sem que, com isso, se prescindia da participação desses atores, a lhes garantir autonomia.

¹⁰ RUSSEL, Bertrand. 1979. “O Poder”

Política de Direitos Humanos no Brasil – a guisa de conclusão

Reconheçamos: tardio foi o reconhecimento explícito e efetivo de uma política de direitos humanos no Brasil, tendo todo cidadão como seu destinatário. Nasceu muito mais como “*programa de governo*” ainda que democraticamente formulado, no passado recente.

Mas a política de direitos humanos da criança e do adolescente – ainda que ambigualmente formulada desde 1990 no Estatuto (que a chamava a-tecnicamente de “política de atendimento de direitos”) – só muito recentemente e ainda mais tardiamente foi finalmente formulada pelo Conanda, após rico processo de consultas e indicações das bases do nosso macro sistema de garantia de direitos humanos em Conferências Nacionais. Aliás: ainda estamos em processo de conclusão dessa formulação e planejamento, com claras e inevitáveis lacunas e certas distorções, produzidas pela falta de discussão mais aprofundada sobre tal tema específico entre nós e pela falta de estudo, divulgação e aplicação direta da Convenção, nestas duas últimas décadas.

Por falta de paradigmas, princípios e diretrizes “*não morreremos pagãos*” – já os temos bem explicitados. Mas precisamos avançar na questão da gestão e do financiamento de tal política de direitos humanos. Especialmente, quanto à baixa composição da rede de promoção dos direitos humanos e à baixa configuração das suas interfaces especialmente com a política de assistência social (e seus programas de proteção social) e com as políticas judiciais (mal chamadas de “políticas de garantia de direitos”).

Quanto ao segundo ponto (interfaces), fica-nos o nó-górdio que ata a gestão dos programas e serviços socioeducativos para adolescentes em conflito com a lei; no momento esquizofrenicamente dividida entre a política de direitos humanos e a política de assistência social. E quanto ao primeiro ponto (homólogos), registre-se a falta de interlocutores em alguns poucos Estados e na maioria dos mais de 5 mil municípios brasileiros.

Todavia, segundo dados recentíssimos do IBGE, em 2009 a 2011, o número de municípios que possuíam órgão responsável pela política de direitos humanos mais que dobrou: passou de 1.408 para 2.941, representando 52,9% dos municípios, segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Perfil dos Municípios de 2011, divulgado pelo IBGE. Regionalmente, o Nordeste possuía a maior quantidade absoluta e relativa de órgãos gestores, com 1.088 órgãos

atendendo a 60,7% dos municípios da região. A região Norte possuía a menor proporção: 41,6% (187). Em todas as regiões, observou-se que a existência de estrutura gestonária dos direitos humanos era diretamente proporcional ao tamanho da sua população: 46,9% (612) dos municípios com até 05 mil habitantes possuíam essa estrutura, contra 86,8% (414) dos municípios com mais de 50 mil habitantes. Em relação aos temas das políticas, programas ou ações em direitos humanos promovidos pelos municípios, independente de possuírem órgãos de direitos humanos, as crianças-adolescentes, os idosos e as pessoas com deficiência apareciam com mais frequência (em, respectivamente, 5.358, 5.077 e 3.759 municípios).

Esses dados mostram como o trabalho de formulação-planejamento e de controle, elaborado pelo Conanda foi efetivo e produziu esses dados animadores. E como a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República foi também eficiente e eficaz em suas estratégias de mobilização, de incidência política (*advocacy*), de monitoramento, de construção de capacidades e de apoio técnico-financeiro; apoiada pelo trabalho semelhante nessas linhas citadas de várias organizações representativas da sociedade – dentre elas os CEDECAs e a ANCED-DNI, como exemplo.
