

DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: DESAFIOS PARA O ATENDIMENTO NUMA PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

FUNDAMENTAL RIGHTS OF CHILDREN AND ADOLESCENTS: CHALLENGES IN A MULTIDIMENSIONAL HUMAN DEVELOPMENT PERSPECTIVE

Francisca Carminha Monteiro de Lima¹

RESUMO

O presente artigo trata dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes no marco da proteção integral e dos desafios para o seu atendimento pautado numa concepção multidimensional de desenvolvimento humano. Tem como objetivo pontuar algumas reflexões sobre o reordenamento das políticas públicas afirmativas destinadas a crianças e adolescentes na perspectiva de desenvolvimento multidimensional do ser humano. O método de abordagem utilizado é o dedutivo e o procedimento monográfico, com técnica de pesquisa bibliográfica e documental. Por entender que ao longo da história crianças e adolescentes foram considerados pequenos adultos invisibilizados e somente nas últimas décadas do século XX é que ocorreu o reconhecimento destes como sujeitos de direitos e destinatários de proteção integral, o que lhes garante todos os direitos humanos e fundamentais e, ainda, direitos especiais em face da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Tornar efetivos esses direitos exige, para além de uma garantia legal, toda uma concepção embasada na leitura do ser humano no seu aspecto complexo e integral. Percebe-se, avanços significativos mas, vislumbra-se também os muitos desafios para um atendimento integral à crianças e adolescentes pautados no desenvolvimento humano multidimensional. Portanto, a reordenação das políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente nesta perspectiva torna-se uma necessidade imperiosa na consecução da proteção integral.

Palavras chaves: criança, adolescente, direitos, desenvolvimento humano.

ABSTRACT

This article deals with the fundamental rights of children and adolescents within the framework of integral protection and the challenges for their care based on a multidimensional conception of human development. It aims to highlight some reflections on the reorganization of affirmative public policies aimed at children and adolescents from the perspective of multidimensional human development. The approach method used is the deductive and the monographic proceeding, with bibliographic and documentary research technique. Understanding that throughout history children and adolescents were considered little adults' invisibilities and only in the last decades of the twentieth century they recognition them as subjects of rights and recipients of full protection, which guarantees them all human and fundamental

¹ Profa. Mestra em Direito pela UNISC/URCA..

rights and also special rights in view of their specific condition of developing person. Making these rights effective requires, besides a legal guarantee, a whole conception based on the reading of the human being in its complex and integral aspect. Making these rights effective requires, besides a legal guarantee, a whole conception based on the reading of the human being in its complex and integral aspect. Significant advances can be seen, but there are also many challenges for comprehensive care for children and adolescents based on multidimensional human development. Therefore, the reordering of public policies of child and adolescent care in this perspective becomes an imperative need to achieve full protection.

Key-words: child, adolescents, rights, human development

1. Aspectos introdutórios

Ao longo da história, os processos de reconhecimento de direitos estiveram destinados aos adultos. Crianças e adolescentes eram invisíveis. Nas últimas décadas do século XX ocorre o reconhecimento destes como sujeitos de direitos, merecedores de proteção integral e destinatários de direitos fundamentais, e ainda, em razão da sua condição de pessoas em desenvolvimento biopsicossociais, serem tratados com prioridade absoluta. É isso que nos informa a Constituição da República Federativa do Brasil.

Art.227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, a 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 à salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Neste sentido, a adoção de políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente que garantam e tornem efetivos esses direitos fundamentais devem ser pensadas a partir de um sistema de garantias de direitos que se apresente como resultado da articulação de diversos órgãos, entidades governamentais e não governamentais, trabalhando em rede, tanto na formulação quanto na execução e controle dessas políticas na perspectiva da visão multidimensional do ser humana.

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, de todos os direitos humanos e fundamentais e, ainda, direitos especiais em face da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento demonstra, para além de uma garantia legal, toda uma concepção embasada na leitura do ser humano no seu

aspecto complexo e multidimensional. Corroborando com esta afirmação, sustenta Edgar Morin:

O ser humano é a um só tempo físico, biológico, psíquico, cultural, histórico. [...] de modo que cada um, onde quer que se encontre, tome conhecimento e consciência, ao mesmo tempo, de sua identidade complexa e de sua identidade comum a todos os

outros humanos².

É com base nessa compreensão em relação ao ser humano e, especialmente, às crianças e adolescentes, que se vêm buscando desenvolver, ao longo das últimas décadas, as políticas afirmativas nas quais os mais diversos campos da vida humana sejam contemplados e que respondam positivamente a essas demandas. Isso porque,

A sociedade comporta as dimensões históricas, econômicas, sociológicas, religiosa... O conhecimento permite reconhecer esse caráter multidimensional e nele inserir estes dados: não apenas não se poderia isolar uma parte do todo, mas as partes umas das outras³.

Pensar o homem na sua *omnilateralidade*⁴ é condição para o desenvolvimento humano, este entendido como.

o chegar histórico do homem a uma totalidade de capacidades e, ao mesmo tempo, a uma totalidade de capacidades de consumo e gozo, em que se deve considerar sobretudo o usufruir de bens espirituais (plano cultural e intelectual), além dos materiais.⁵

Compreender a *omnilateralidade* do homem pressupõe o atendimento a todas as suas necessidades nas mais diversas formas: física, econômica, política, cultural, educacional, dentre outras. Neste mesmo sentido, arremata Manacorda:

Considerando que, enquanto cada animal é, por sua natureza, logo e sempre, unilateralmente si mesmo (a pulga é logo e sempre pulga, o pássaro, pássaro, cachorro, cachorro, seja qual for o destino que a sua breve vida lhe reserva), somente o homem quebrou os vínculos da unilateralidade natural e inventou sua possibilidade de tornar-se outro e melhor, e até omnilateral; considerando, outrossim, que esta possibilidade, dada apenas pela vida em sociedade, foi até agora negada pela própria sociedade à maioria, ou melhor, negada a todos em menor ou maior grau⁶.

² MORIN, 2000, p.15.

³ Ibidem, p.20.

⁴ FRIGOTTO, 1999, p.174

⁵ MANACORDA, 1991, p.78

⁶ MANACORDA, 2000, p.360-361.

Observar e tomar consciência dessa realidade implica, no entendimento de Frigotto⁷ “que a possibilidade de dilatar a capacidade de consumo não se deve, fundamentalmente, à escassez de produção, mas, sobretudo, aos mecanismos sociais que impedem a socialização desta produção”.

O desenvolvimento humano concebido por Amartya Sen⁸ está intrinsicamente ligado à concepção de multidimensionalidade do ser humano e do mundo e não se pode pensar o mundo e o seu desenvolvimento sem que se atente para o atendimento às necessidades dele compreendido na sua inteireza. Neste sentido, Sen contradita o conceito de desenvolvimento fundado apenas na evolução do Produto Interno Bruto - PIB per capita, ignorando qualquer outra variável que pudesse a esse se conjugar que fugisse à esfera econômica. O autor ainda argumenta que esta maneira de medir o desenvolvimento é limitada, pois não reflete as reais condições da vida humana. Para ele essas condições devem ser observadas quando da definição de desenvolvimento humano, sem a qual o conceito estará incompleto. As políticas econômicas devem estar pautadas no *quantum* estas podem afetar positivamente a qualidade de vida das pessoas. Sendo assim, tem-se um viés para estudar o desenvolvimento humano que extrapola e se contrapõe àquele que o limita aos fatores puramente econômicos, tais como: produto interno bruto, rendas fiscais, tecnologias.

Ressalte-se ainda que, embora se reconheçam esses elementos como componentes para a determinação do índice de desenvolvimento humano, não podem ser considerados como fins em si mesmo. Outros elementos devem ser somados a estes quando da definição de desenvolvimento humano. Observar e analisar as condições de vida das pessoas torna-se fundamental para caracterizar o desenvolvimento como liberdade.

Sabe-se, que mesmo com todo desenvolvimento econômico na atualidade, milhares de pessoas pelo mundo ainda sofrem de várias privações de liberdade, como a fome, ausência de serviços públicos, como saúde, saneamento, educação que afetam sobremaneira os mais vulneráveis. Observe-se que, mesmo em países desenvolvidos e ricos existem pessoas excluídas sem atendimento às suas necessidades básicas. No dizer de Sen,

[...] a dissonância entre renda per capita [...] e a liberdade dos indivíduos para ter uma vida longa e viver bem. Por exemplo, os cidadãos do Gabão,

⁷ Op.cit, p.174.

⁸ SEN, 2000.

África do Sul, Namíbia ou Brasil podem ser muito mais ricos em termos de PNB per capita do que os de Sri Lanka, China ou do Estado de Kerala, na Índia, mas neste segundo grupo de países as pessoas têm expectativa de vida substancialmente mais elevadas do que nos primeiros. [...] O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitem as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais argumenta-se aqui, é constitutiva do desenvolvimento.⁹

Portanto, pode-se inferir da leitura acima que desenvolvimento humano pressupõe o atendimento e a promoção de liberdades para que as pessoas possam usufruí-las plenamente. É fundamental para a consecução do desenvolvimento humano, nesta perspectiva, que se extingam todas as privações de liberdade

De acordo com o Relatório Anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, desenvolvimento humano, enquanto processo, comporta a possibilidade de alargamento das escolhas das pessoas conforme aumentem suas oportunidades, mas é também um objetivo quando prevê a interferência das pessoas na consecução de medidas que qualifiquem as suas vidas.

O desenvolvimento humano é um processo que permite alargar o leque de escolhas das pessoas, na medida em que adquirem mais capacidades e gozam de mais oportunidades para as usar. Contudo, o desenvolvimento humano é também um objetivo, pelo que é simultaneamente um processo e um resultado. O desenvolvimento humano traduz-se na possibilidade real de as pessoas influenciarem os processos que moldam as suas vidas. Considerando todo este contexto, o crescimento económico é um meio importante para o desenvolvimento humano, mas não é um fim em si. Desenvolvimento humano significa o desenvolvimento das pessoas por via do reforço das capacidades humanas para as pessoas por visar melhorar as suas vidas, e pelas pessoas por participarem ativamente nos processos que moldam as suas vidas. Trata-se de uma abordagem mais ampla comparativamente a outras, como, por exemplo, a abordagem de recursos humanos, a abordagem das necessidades básicas ou a abordagem do bem estar humano.¹⁰

Há muito tempo que a visão de desenvolvimento baseada unicamente em critérios económicos tem levado milhares de pessoas a uma condição de vida marginal. Mesmo em países ricos e desenvolvidos, como dito anteriormente, a qualidade de vida é um processo excludente. Entender o desenvolvimento humano a partir de uma abordagem centrada nas pessoas altera sobremaneira a perspectiva de desenvolvimento. Entendê-lo não só como o aumento de rendimentos, mas também como possibilidades de escolhas das pessoas tendo em vista o reforço aos

⁹ Op.cit.: p.9-10

¹⁰ BRASIL, 2015.

direitos humanos, às liberdades, capacidades e oportunidades, o que modifica totalmente o conceito de desenvolvimento existente até então.

Ao reconhecemos as dimensões sociais e culturais do desenvolvimento, considera-se que o fim último das políticas seria a real melhoria das capacidades e condições de vida das populações, e estas melhorias deveriam ser incorporadas aos critérios de medição do desenvolvimento.¹¹

Neste sentido, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, criado pela Resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas em 1965, ancorado, em grande extensão, no paradigma de Desenvolvimento Humano de Amartya Sen, utiliza-se do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH para medir o nível de desenvolvimento de uma sociedade. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento atua em 170 países, colaborando através de ações diversas com os governos, setor privado e sociedade civil principalmente no combate à pobreza assentado na concepção de desenvolvimento humano.

Na introdução do Relatório Anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD de 2015, esta concepção é complementada com o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, que avalia o desenvolvimento humano de uma sociedade com base no nível de bem-estar humano.

É inconteste, principalmente a partir de 1990, a preocupação da maioria dos países do mundo com o desenvolvimento humano. O Brasil é um desses países. O Relatório Anual do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil traz slogan e texto motivador:

Empoderando vidas, fortalecendo nações – traduz a proposta de um programa comprometido, antes de tudo, com as pessoas. O desenvolvimento só faz sentido se considerar a dimensão humana, o indivíduo, seja por sua capacidade de promover mudanças, seja por estar também sujeito aos impactos das mudanças. É necessário também que as nações promovam um crescimento inclusivo e sustentável, de maneira a garantir direitos e deveres coletivos em um espaço democrático.¹²

A tradição nacional calcada nas desigualdades econômicas e sociais ou nas privações de liberdades, vê-se diante de uma ruptura que coloca por terra os conceitos e as formas de relações que imperavam anteriormente.

¹¹ ROQUE, 2009, p.28.

¹² BRASIL, 2015.

Imprescindível se faz repensar as políticas públicas nos campos mais diversos e, especialmente, naquelas denominadas por Amartya Sen de oportunidades sociais:

As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais. Além de reconhecer, fundamentalmente, a importância avaliatória da liberdade, precisamos entender a notável relação empírica que vincula umas às outras, liberdades diferentes. Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras.¹³

2. Reordenamento das políticas de atendimento à criança e ao adolescente

Quanto às políticas de atendimento às crianças e adolescentes, a necessidade de um reordenamento na organização das mesmas, com alterações radicais de conteúdo, métodos de gestão, exigiu o reconhecimento, em primeiro lugar, das necessidades e direitos do universo infanto-juvenil e também das fragilidades institucionais herdadas de ensaios democráticos incipientes com pouca participação social. Em meio a essa dicotomia e contradições, emerge, de forma sólida, uma concepção pautada nos princípios da dignidade da pessoa humana, da democracia participativa e da cidadania que cobram um novo modelo de gestão que funcione de forma articulada com os diversos setores – sejam estes governamentais, não governamentais, público ou privado – tudo com vistas a garantir as condições necessárias para o desenvolvimento humano e, em especial, de crianças e adolescentes na sua integralidade.

Face às novas exigências, várias políticas públicas foram implementadas no campo da educação, assistência social, saúde, meio ambiente, trabalho, profissionalização, cultura, esporte, lazer, dentre outras. Neste sentido pode-se dizer que

Há uma estreita relação entre os temas das políticas públicas e dos direitos humanos. Pois uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação de demandas por direitos, demandas diversificadas e pulverizadas na titularidade dos direitos.¹⁴

¹³ Op.cit.: p.25-26.

¹⁴ BUCCI, 2001, p.13.

Sob o olhar ampliado sobre políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente permeado pelo princípio da dignidade humana, sabe-se que para o atendimento à proteção integral existe a necessidade de pôr em prática um conjunto de políticas, nos mais diversos campos, de forma articulada e intersetorial, descentralizada e participativa, com a finalidade de aperfeiçoar o que já existe e que está avaliado como positivo, como também o reordená-las, tendo em vista o aprimoramento e o atendimento aos parâmetros de desenvolvimento humano.

A capacidade do poder público em concretizar com plenitude o princípio da universalização das políticas é condição fundamental para desenvolvimento e o bem estar das crianças e adolescentes e da sociedade como um todo.

Sabe-se, contudo, que entraves das mais diversas ordens têm dificultado a consolidação material desse princípio, mesmo após quase três décadas da promulgação da Constituição Federal e da entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente -ECA.

O poder público, especialmente o poder público municipal, foi apontado em estudos anteriores como incapaz de tornar realidade o que propuseram as legislações supracitadas, o que tem suscitado pesquisas e debates sobre políticas públicas, visando responder à questão sobre a concretização das políticas de atendimento à infância e à adolescência.¹⁵

A necessidade de pensar o ser humano na sua inteireza, reconhecendo-o em todas as suas dimensões, exige a aceitação da diversidade, sejam elas etária, étnico-racial, de gênero, condição sexual, o que dificulta em muito, as ações num país onde a discriminação de toda ordem é tão presente. Os muitos movimentos, conferências, fóruns, seminários, debates, espalhados pelo país, aliados ainda às mídias sociais, muito têm contribuído para a conscientização desse problema tão perverso que é a discriminação sob todas as formas. Entretanto, muito ainda precisa ser feito, pois a mudança de mentalidade se apresenta como o muro mais alto e duro de ser escalado.

Deve-se salientar a herança autoritária e patriarcal do modelo político brasileiro que permeia com seus ranços a prática dos políticos no país. Trata-se a coisa pública como propriedade particular e, como exemplo, é comum a interrupção de políticas públicas afirmativas ao final de cada gestão somente para que o adversário eleito não logre êxito com a sua continuidade. Nesta descontinuidade das políticas, programas e projetos demonstra-se a irresponsabilidade do gestor público,

¹⁵ SOUZA, 2006, p.26.

o que precisa ser coibido através de instrumentos que garantam que as mesmas não poderão ser encerradas enquanto houver demanda de atendimento.

O princípio da permanência tem como foco exatamente a preservação e garantia da estabilidade das políticas públicas sociais resguardando a acumulação da experiência histórica na oferta de serviços. É preciso registrar que a origem desse princípio está associada à herança brasileira de interrupção de serviços públicos, programas e projetos nos momentos de alternância de poder ou, noutros casos, de deslocamento de recursos públicos de uma área para outra. No sistema democrático, no qual a alternância de poder faz parte de seu processo histórico, necessário se faz o estabelecimento de garantias da permanência das políticas para que as condições de atendimento à população não sejam interrompidas a cada mudança de governo.¹⁶

Formando um leque de princípios coerentes e complementares, o da imperatividade informa que depois de deliberadas, as políticas públicas obrigam e impõem responsabilidade compartilhada entre entes públicos e privados. O processo deliberativo evita a discricionariedade do administrador, o que fortalece a sua implantação e sua manutenção.

Em face das dificuldades elencadas e objetivando alterar esse quadro tem-se um rol consideravelmente extenso de políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes alicerçadas em princípios universais e democráticos, dentre eles o Serviço Único de Assistência Social através do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e para a Educação, através do Programa Mais Educação.

As atividades desenvolvidas no espaço do SUAS visam promover impactos na dimensão da subjetividade política dos usuários, tendo como diretriz a construção do protagonismo e da autonomia na garantia dos direitos com superação das condições de vulnerabilidade social e potencialidades de risco.¹⁷

No âmbito do Sistema Único de Assistência Social, e articulado ao eixo de proteção básica, tem-se o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos cujos objetivos e organização refletem a concepção de desenvolvimento humano multidimensional, pois, todas as suas ações buscam fortalecer os vínculos familiares e comunitários de crianças e adolescentes, sendo observados os vários interesses

¹⁶ BREUS, 2007, p.262.

¹⁷ BRASIL, 2006, p.26.

em razão da faixa etária ou geracional dos usuários. Vale ressaltar que o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos deve viabilizar:

[...] trocas culturais e de vivência entre as pessoas, fortalecendo os vínculos familiares e sociais, incentivando a participação social, o convívio familiar e comunitário e trabalhando o desenvolvimento do sentimento de pertença e identidade.¹⁸

O que contribui no estímulo das potencialidades de crianças e adolescentes para que os mesmos se tornem protagonistas das suas próprias vidas e possam a partir de aí construir novos espaços e novas histórias de vida.

Outro aspecto relevante a ser observado é que essas atividades são realizadas no horário oposto àquele que crianças e adolescentes frequentam a escola convencional. É o chamado contraturno regulamentado a partir das políticas públicas, mas a sua concepção remonta aos Pioneiros da Educação nos anos de 1950, como Anísio Teixeira, um dos responsáveis pelo Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova ao pensar um Sistema Público de Ensino para o país o faz no sentido de que a escola

desse às crianças um programa completo de leitura, aritmética e escrita, ciências físicas e sociais, e mais artes industriais, desenho, música, dança e educação física, saúde e alimento à criança, visto não ser possível educa-la no grau de desnutrição e abandono em que vivia.¹⁹

Esse pensamento foi colocado em prática no Centro Educacional Carneiro Ribeiro, na Bahia, na década de 1950. Neste Centro aconteciam atividades entendidas como escolares nas chamadas Escolas-Classe e noutro horário e no mesmo espaço eram realizadas outras atividades diversas daquelas. Era o contraturno escolar cujo espaço de realização foi denominado Escola-Parque. Segue-se depois, nas décadas de 1960 e 1980, a implantação de várias escolas com essa mesma perspectiva. Em 1960, no governo Juscelino Kubitschek por ocasião da elaboração do Plano Humano para Brasília, os educadores Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro, dentre outros, pensam um modelo de educação elementar de tempo integral com base na experiência do Centro Carneiro Ribeiro.

Na década de 1980, os Centros Integrados de Educação Pública – CIEPs, concebidos por Darcy Ribeiro, no governo de Leonel Brizola, se constituiu no que os seus idealizadores denominaram de escola integral em horário integral. Outras

¹⁸ BRASIL, 2010, p.41.

¹⁹ TEIXEIRA, 1959, p.78.

experiências surgiram pelo Brasil afora, na maioria, tentativas ora bem-sucedidas ora não, dos governos municipais. O que importa, no entanto, é perceber que a educação integral e conseqüentemente o contraturno escolar passa pela ideia de uma educação mais completa e ampla do ser humano.

Na primeira década do ano 2000, tem-se outro marco que traz novamente à baila a questão da educação integral no país, com o Programa Mais Educação instituído pela Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 2007, que objetiva possibilitar às crianças, adolescentes e jovens o acesso à educação integral, por meio de atividades socioeducativas no contraturno escolar, de forma articulada com as atividades já desenvolvidas pela escola.

A articulação entre Educação, Assistência Social, Cultura, Esporte, dentre outras políticas públicas, pode ser um alavancador na execução com eficácia da proteção social na prevenção de situações de risco, vulnerabilidades ou violação de direitos.²⁰

A formulação de uma proposta de Educação Integral concretiza o ideal de uma Educação Pública Nacional e Democrática, contextualizada historicamente, portanto problematizada segundo os desafios, avanços e limites do sistema educacional e da organização curricular no século XXI, caminhando na direção oposta à da desescolarização social e da minimização dos efeitos e das possibilidades do trabalho escolar.²¹

É relevante destacar que a construção de políticas públicas sólidas requer uma análise das desigualdades que contemple não só questões econômicas e de renda, mas também as privações de liberdade nas suas diversas formas.

Para a consolidação das políticas públicas de inclusão social destinadas às crianças e adolescentes torna-se necessário ir além das políticas públicas de educação e saúde e incluir outras como assistência social, cultura, esporte, lazer, meio ambiente, sustentabilidade que, sendo executadas de forma articuladas, possam responder pelo atendimento e proteção integral de crianças e adolescentes.

Considerações finais

Persistem importantes desafios a serem enfrentados pelas políticas públicas, tais como: a insuficiência de recursos, modelos de gestão local ineficientes com

²⁰ BRASIL, 2009.

²¹ MOLL, 2007, p.139.

baixa produtividade e alto desperdício, pouco investimento na capacitação de recursos humanos e a precariedade dos sistemas informativos.

Numa reflexão mais apurada, percebem-se muitas dificuldades na efetivação desse processo, considerando que a história dos direitos no Brasil é feita de pequenas conquistas e de uma persistente prática de negação das mesmas.

Inegavelmente, as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente se constituem como um avanço no que tange à Política de Assistência Social, de Educação e Saúde. No entanto, os muitos limites/obstáculos para a efetivação da universalização desses direitos passam pelo rompimento com a tradição clientelista que, historicamente, permeia estas e outras áreas da política brasileira.

No entanto, o que se observa é uma distância considerável entre o que a lei define e a sua real efetivação. Além do mais, no Brasil instalou-se uma espécie de instabilidade institucional e política que provoca também uma grande instabilidade dos direitos sociais, o que revela sua fragilidade e inviabiliza a criação e manutenção de direitos inalienáveis. Isto é perceptível nos dizeres de Rizzini e Kaufman:

Apesar de as legislações nacionais e internacionais estarem sendo utilizadas de forma eficiente para garantir a melhoria da condição de vida de crianças, observa-se que muitas crianças não estão sendo atingidas pelos tratados e compromissos assumidos pelos seus países de origem. Alguns dos obstáculos existentes para a implementação das leis podem ser encontrados no próprio âmbito jurídico, enquanto outros são resultantes dos contextos sociais, econômicos e políticos nos quais as leis devem ser aplicadas.²²

Apesar desses entraves, verifica-se uma evolução nas áreas básicas de promoção e proteção da criança e do adolescente no Brasil. Entretanto, estes mesmos dados demonstram também que muito há para ser feito, entendendo que a quase total universalização dos serviços representa uma conquista importante, entretanto, existe uma necessidade de buscar uma melhor qualidade nessas áreas de atendimento de forma sistemática, ciente de que “a desigualdade pode ser uma escolha” como bem observa a Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância no relatório em que transpõe situação mundial da infância de 2016:

As dificuldades em alcançar essas crianças não são técnicas. São uma questão de comprometimento político. São uma questão de recursos. São uma questão de força de vontade coletiva – de juntar forças para enfrentar as barreiras da iniquidade e da desigualdade, focando em maiores

²² RIZZINI; KAUFMAN, 2007, p.15.

investimentos e esforços para alcançar as crianças que foram deixadas para trás. A iniquidade não é inevitável. A desigualdade é uma escolha.²³

Reconhecendo os avanços conquistados, mas ao mesmo tempo identificando os muitos desafios que se apresentam para um atendimento integral à luz do desenvolvimento humano, é importante incorporar às análises e reflexões sobre o reordenamento das políticas públicas todas as experiências realizadas por Organizações Não Governamentais – ONG como uma possibilidade de referência para qualificar essa modalidade de atendimento.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 44. Ed. revista e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal 8.069/90*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/l8069.HTM>. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Série Mais Educação. *Educação integral: texto referencial para o debate nacional*. Brasília: Mec, Secad, 2009.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social de Combate à Fome. *Adolescências, juventudes e Socioeducativo: concepções e fundamentos*. Brasília (DF): reimpressão, 2009.

_____. *Orientações técnicas sobre o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes integrantes do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*. Brasília – DF: MDA; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

_____. *Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças de até 06 anos e suas famílias*. Departamento de Proteção Social Básica. Brasília – DF: MDA; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

_____. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília (DF): reimpressão, 2014.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica de Assistência Social (NOB/SUAS) PNAS*. Brasília, 2004.

²³ UNICEF, 2016, p.2.

BRASIL. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Brasília, 2006.

BREUS, Thiago Lima. *Políticas públicas no Estado Constitucional: problemática da concretização dos direitos fundamentais pela Administração Pública Brasileira contemporânea*. Belo Horizonte: Forum, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari, et al. *Direitos humanos e Políticas públicas*. São Paulo: Pólis, 2001. Disponível em: < <http://www.polis.org.br>> Acesso em: 20 ago. 2019.

CUSTÓDIO, André Viana. *Avanços e obstáculos à concretização das políticas públicas sociais no Brasil*. Disponível em: < <https://www.academia.edu/23711168/>> Acesso em: 10 set. 2018.

_____. *Teoria da Proteção Integral: pressuposto para a compreensão do direito da criança e do adolescente*. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>>. Acesso em: 05 out. 2018.

_____. Políticas públicas de atendimento socioeducativo no marco jurídico da teoria da proteção integral. In: COSTA, Marli M. M. da; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. (Orgs.). *Direitos Sociais & Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 14. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a Crise do Capitalismo Real*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

KAUFMAN, Natalie Henever; RIZZINI, Irene. Entre a Garantia de Direitos Humanos e a Realidade de Vida das Crianças e dos Adolescentes em Âmbito Internacional. In: *Saúde e direitos humanos / Ministério da Saúde*. Fundação Oswaldo Cruz, Núcleo de Estudo em Direitos Humanos e Saúde Helena Besserman (NEDH). – Ano 4, n.4 (2007). – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2008. Disponível em: < <http://www.streetchildrenresources.org/wp-content/uploads/2013/08/Entre-a-garantia.pdf>> Acesso em: 05.jul.2019.

MANACORDA, Mário Alighiero. *História da Educação: da antiguidade aos nossos dias*. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. *Marx e a pedagogia moderna*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991.

MOLL, Jaqueline. Desafios, avanços e limites do sistema educacional e da organização curricular no século XXI. *I Encontro Internacional de Educação: educação e direitos humanos*. Gravataí: SMED, 2007.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários á educação do futuro*. São Paulo: Cortez. 2000

PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Ipea, 2013. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/nova-olinda_ce#vulnerabilidade Acesso em: 05 jul. 2019.

ROQUE, Augusto. *Desenvolvimento como Liberdade*: uma aplicação dos conceitos de Amartya Sen à educação de adultos. 2009. 156 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração de Empresas - Mestrado) Centro Universitário da FEI. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp106061.pdf>> Acesso em: 11 jul. 2019.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. In: *Sociologias*. Porto Alegre, 2006. ano 8, nº 16, p. 20-45. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>.> Acesso em: 12 ago. 2019.

TEIXEIRA, Anísio. Centro Educacional Carneiro Ribeiro. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v. 31, n. 73, p. 78-84, jan./mar. 1959.

UNICEF- BRASIL. Fundo das Nações Unidas para a Infância. *Situação Mundial da Infância* 2016. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_33640.html>. Acesso em: 13 ago 2019.