

Brasil: a utopia da proteção integral¹

Brazil: the utopia of integral protection

Daniele dos Santos Guidotti²

Resumo: Este trabalho analisa as instituições que atuam na defesa dos direitos fundamentais da infância e da juventude, quais sejam, o Conselho Tutelar, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Casa de Acolhimento, em cidade do interior do Estado do Rio Grande do Sul. Diante da necessidade de revisão das concepções embasadoras de nossas posturas, buscou-se, a partir da avaliação da formação da cultura brasileira, da evolução histórica do Direito Infanto-Juvenil e da pesquisa de campo, identificar a presença ainda hoje de traços culturais contrários à Doutrina da Proteção Integral norteadora do Estatuto da Criança e Adolescente. A temática encontra justificativa, especialmente diante da complexidade e das incertezas do mundo moderno, no qual a realidade das crianças e adolescentes atendidos é permeada por problemas multidisciplinares e demanda profissionais capacitados a interceder de maneira efetiva nos casos concretos.

Palavras-chave: Estatuto da Criança e do Adolescente; traços culturais brasileiros; instituições de defesa; efetividade da doutrina da proteção integral.

Abstract: This work analyzes, the institutions that act in the defence of fundamental rights and of children and youth, namely, the Child Protection Council, the Judiciary, the Prosecutors and the Children's Shelter, in the Estate of Rio Grande do Sul. According to the formation of the Brazilian people and culture, the historical development of the Juvenile Laws and the field research, this work aims at the identification of cultural traits and its consequences in the Doctrine of Integral Protection, which is the base of the legislation. The theme is justified by the necessary revision of concepts that influence the attitudes of institutional members, especially in a world full of complexity and uncertainty, in which the reality of children and adolescents is permeated with multidisciplinary problems and demand for trained professionals to intercede effectively in specific cases.

Keywords: Statute of Children and Adolescents; brazilian cultural traits; defense institutions; effectiveness of the doctrine of integral protection.

1 Introdução

Há muitas formas de se contar a história das crianças e adolescentes brasileiros. Escolhemos contá-la através do olhar e das práticas dos integrantes de instituições que trabalham na árdua tarefa de proteger e garantir os direitos fundamentais da infância e juventude, quais sejam o Poder Judiciário, o Ministério Público, o Conselho Tutelar (CT) e a

¹ Artigo produzido a partir de trabalho monográfico apresentado na conclusão de curso de Especialização em Direito da Criança e do Adolescente da FMP, ano de 2012, sob a orientação da Profa. Cládis Bassani Junqueira, Mestre em Educação pela UFRGS.

² Especialista em Direito da Criança e do Adolescente, pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS e Especialista em Ciências da Educação pela Universidade do Sul de Santa Catarina e pela Universidade Ca Foscari de Veneza. Endereço eletrônico: daniguiddotti@hotmail.com

Casa de Acolhimento, todos no âmbito municipal.

Queremos conhecer o que e quem está atrás do balcão, pois é assim, conhecendo os atores sociais que dão vida à lei, que entenderemos, em parte, a realidade.

Para tanto, e porque temos a pretensão de, numa abordagem multidisciplinar, compreender esse contexto e contribuir com ele, não podemos nos furtar ao estudo da fundação da sociedade brasileira, resgatando acontecimentos marcantes e atentando aos traços culturais que foram moldando o nosso povo e instituindo as matrizes coletivas sobre as quais erigimos a nossa individualidade.

No caso dos direitos de crianças e adolescentes a análise multidisciplinar se faz ainda mais necessária, pois lida com sujeitos de direito há pouco reconhecidos como tal, vítimas de uma sociedade que não os re-conhecia e de um sistema que sempre os desprezou. Não se pode negar que avançamos, não podemos refutar o fato de nossa legislação estatutária ser das melhores do mundo ao incorporar as ideias internacionais mais sensíveis, mas não se pode negar, igualmente, a profunda distância entre o 'ser' e o 'dever ser' das garantias e direitos fundamentais da infância e da juventude brasileiras, tidas ainda como 'menores', invisíveis e objetos dentro de um aparelho protetivo teoricamente rico, mas efetivamente falho.

Assim, é importante que voltemos ao passado a fim de que conheçamos ou recordemos a matéria de que somos feitos e, mais do que isso, estejamos aptos a identificar, na atualidade, as práticas pretéritas que outrora desencantaram o país, e que continuam a desencantá-lo ainda hoje. Não que queiramos viver de tristezas, mas porque sabemos que é preciso desvelar o véu de nossos erros para que, aprendendo com eles, possamos reescrever novas linhas de nossa história, com relatos que expressem uma ética e uma sabedoria que nos distingam do passado, e que nos sejam condutoras de um futuro bem mais feliz.

A história que veremos a seguir foi e continua sendo escrita com a tinta do que somos, do que acreditamos e dos valores que adotamos coletiva e individualmente.

2 Fundação da Sociedade Brasileira

As situações que vivemos são filtradas pelo conjunto de crenças que cada um de nós

tem, e que servem de embasamento às posturas que assumimos.

No âmbito das instituições pesquisadas, aspectos pessoais também se fazem sentir e aparecem, vez ou outra, mais evidentes do que a lei que lhes serve de fundo; essa ideia vai o encontro da descoberta de Hofstede³ acerca da importância da cultura nacional na explicação de nossa postura em relação ao trabalho (*apud* MOTTA, 2009). Por isso, cada vez mais as organizações reconhecem que o sucesso não depende apenas de mudanças estruturais, mas fundamentalmente das comportamentais e de percepção (FREITAS, 2009).

Trindade (2002, p. 27) fala do reexame e reinterpretação do passado “[...] à luz dos valores e conhecimentos do nosso tempo, não só para efetuar a substituição das imagens idealizadas que entronizamos em nossos altares para além do tempo em que deviam lá estar.”, mas para corrigirmos as linhas mestras que nos formaram.

O saudoso Mário Quintana (2002, p. 121) já dizia, “Quem disse que eu me mudei? Não importa que a tenham demolido: A gente continua morando na velha casa em que nasceu.” Freud, Melaine Klein e Winnicott, por exemplo, também enfatizaram a importância das experiências progressas no desenvolvimento do sujeito.

Assim, é pertinente a reflexão e o resgate de nossas raízes como meio de compreendermos quem somos, como somos e por quê somos, e também para que, criticando a realidade, possamos melhorá-la.

3 E Descobriram o Brasil...

Se os botelhos, os rabos-de-asno e os fura-buxos⁴ eram o prenúncio do ‘terra à vista’ à esquadra de Cabral, em abril de mil e quinhentos, para nós, brasileiros, as naus eram a predição do início da nossa história. E aí começa o nascimento de um povo mestiço e cordial, repleto de malandros e heróis, com traços paternalistas e patrimonialistas, famoso pelo

³ HOFSTEDDE, G. Culture’s consequences: international differences in work-related values. Berverly Hills: Sage, 1980.

⁴ Botelhos e rabos-de-asno são vegetações aquáticas indicadoras de que há terra nas proximidades; fura-buxos são gaiotas muito comuns nos Açores e no litoral Nordeste do Brasil (BUENO, 2006, v.1).

carnaval, reconhecido pelo futebol, destacado pela exuberância de sua natureza e mergulhado numa dicotomia profunda e sempre presente que se estende da casa grande à senzala, do rico ao pobre, da criança ao menor.

Quando o europeu foi introduzido no Brasil, os conflitos que se instalaram logo eclodiram, no plano biótico, com as pestes trazidas pelo homem branco; no ecológico, pela exploração e disputa do território, das matas e das riquezas naturais; no econômico e social, com a escravidão dos nativos e a mercantilização das relações de produção; e, sobretudo, no étnico-cultural, com o nascimento de um novo povo, o brasileiro (RIBEIRO, 2010).

O Brasil era um território obscuro, que permeava o imaginário europeu e cartográfico há muito tempo, povoado por uma miríade de povos indígenas, com homens de corpos atléticos, pintados e adereçados, expondo suas vergonhas sem constrangimento, percorrendo as vastas praias e adeptos, muitos deles, da antropofagia (BUENO, 2006, v.1). Em seguida, o europeu insere-se nessa terra, mistura-se a essa gente e gesta-se uma nova etnia. Mais tarde, introduz-se o negro africano e completa-se o ‘triângulo racial’ que deu origem à sociedade brasileira (FREITAS, 2009, p. 41).

Ao povoarem o Brasil, os lusitanos não produziram uma cultura com respeito às especificidades locais, mas desenvolveram um modelo de colonização exploratório e extrativista que, segundo Holanda (2008, p. 31), trouxe de lugares diversos e distantes nossas formas de convívio, ideias e instituições, “Podemos dizer que de lá nos veio a forma atual de nossa cultura; o resto foi matéria que se sujeitou mal ou bem a essa forma.” (HOLANDA, 2008, p. 40)

Assim, ao espalhar o seu padrão civilizatório para o Novo Mundo, mais do que cor da pele, língua e origem, chocaram-se as formas de vida nativa e da metrópole portuguesa, numa incompreensão recíproca. De um lado os índios, sua simplicidade e rusticidade, “[...] como fazedores do que não entendiam e produtores do que não consumiam.” Do outro, os invasores, apresentando o anfitrião à idade do ferro, sem qualquer apreço pelo que faziam ou possuíam os nativos. Para os índios, a vida era uma “[...] tranquila fruição da existência, num mundo dadivoso e numa sociedade solidária.”, ainda que com suas lutas e guerras. Para os recém-chegados, ao contrário, “[...] a vida era uma tarefa, uma sofrida obrigação, que a todos condenava ao trabalho e tudo subordinava ao lucro.” (RIBEIRO, 2010, p. 43-44)

Num primeiro momento, o interesse lusitano era a exploração e o domínio da colônia, mais tarde, quando da independência, o desafio era harmonizar e desenvolver o novo país. E ao longo de todo esse período, o Brasil sofreu intensas transformações que, junto a outros fatores, nos conduziram ao que somos hoje e marcaram em nossa consciência coletiva muitos dos traços culturais que, ainda presentes, comprometem nosso progresso.

Dentre esses traços podemos citar: corrupção, influência das teias relacionais; confusão entre a *res publica* e a *res privada*; nepotismo; estratificação social; falta de um sentimento comum de raça e de pertencimento; distinção entre pessoa e indivíduo; malandragem; aversão ao trabalho; ignorância; etc.

Esse perfil se fez presente desde os primeiros habitantes, caracterizando o sistema de capitânicas hereditárias, bem como os governos que se seguiram, mesmo depois da proclamada independência.

A primeira expedição, comandada por Cabral, por exemplo, rendeu muito mais do que os personagens dos *Lusíadas*, mudou definitivamente a nossa história. Nela já se encontravam alguns traços culturais que ditariam o perfil brasileiro, especialmente a força das teias relacionais na ocupação dos cargos públicos. A maioria dos doze capitães fora escolhida em razão de suas “[...] ligações familiares e da ‘qualidade de seu sangue.’”, o próprio comandante da esquadra, Pedro Álvares Cabral, provavelmente ocupou o posto em virtude das conexões entre a Coroa e sua família (BUENO, 2006, v.1, p. 31).

Outro traço cultural despontou quando da divisão do Brasil em capitânicas hereditárias. O lucro imediato, referido por Holanda (2008) ao descrever as características dos povos coletores, já povoava as intenções dos capitães e seus colonos. O objetivo era enriquecer o mais rápido e facilmente possível e voltar para Portugal (BUENO, 2006, v. 3). O Brasil foi tratado como um território descartável, como se nada de bom pudesse originar-se daqui. Servia para o português da mesma forma que a erva do chimarrão serve para o gaúcho, para tirar-lhe o gosto, a essência, e depois jogá-la fora.

Após uma década e meia de sua implantação, devastadas pelas guerras entre brancos e índios, as capitânicas entraram em colapso (BUENO, 2006, v. 4), e em razão da falência desse

sistema, foi idealizado o Primeiro Governo-Geral, tendo a sua frente Tomé de Sousa, com uma equipe contendo Jesuítas, aventureiros e corruptos, incluindo os integrantes do clero.

O nepotismo, hoje tão combatido quanto presente, era a regra natural de acesso aos cargos públicos, e essa situação se evidenciou durante o Primeiro Governo-Geral, quando foram criados os cargos burocráticos exercidos pelos 'letrados', um grupo autoperpetuador formado por desembargadores, juízes, escrivães, etc., e cujas funções eram passadas de pai para filho, para amigos ou parentes (BUENO, 2006, v. 4).

O serviço público desacreditado e recheado de cargos em confiança desnecessários já se mostrava nessa época, tanto que ao final do seu governo, Tomé de Sousa reclama ao rei a incompetência dos capitães e o excesso de empregados a despeito do pouco trabalho a fazer.

A corrupção foi a marca do Segundo Governo-Geral, sob a direção de D. Duarte da Costa, considerado um dos mais incompetentes governantes da história do Brasil, escolhido não pela qualificação, mas em virtude de sua teia relacional. Ao assumir o posto, deu início à distribuição de cargos públicos e sesmarias entre os amigos, ademais foi responsável pela escravização dos indígenas e pelas guerras consequentes (BUENO, 2006, v. 4).

Quase três séculos depois, às vésperas da chegada da família real, o que restou foi um território tão vasto quando desarmônico, um povo pobre e analfabeto, uma população crescida, mas não desenvolvida, já mergulhada na dicotomia que ainda nos assola, “[...] os *in* e os *out*.” (CASTEL, 1997), um “[...] amontoado de regiões mais ou menos autônomas, sem comércio ou qualquer forma de relacionamento, tendo como pontos de referência penas o idioma português e a Coroa portuguesa [...]” (GOMES, 2008, p. 120).

A preguiça e a aversão ao trabalho também se destacavam já nessa época, o botânico francês, Auguste de Saint-Hilaire, ao passar pelos Campos Gerais do Paraná referiu que “[...] como no resto do Brasil, todo mundo trabalha o menos possível.” (GOMES, 2010, p.72)

A realidade de ignorância, deficiências e isolamento, fruto premeditado da política portuguesa destinada ao Brasil, também foi sentida pelo viajante: “Encontrei por toda a parte gente hospitaleira, excelente, à qual não faltava inteligência, mas cujas ideias eram tão

limitadas que na maioria das vezes eu não conseguia conversar mais do que 15 minutos.” (GOMES, 2010, p. 71)

A confusão entre a *res* pública e a privada pode ser observada no uso do dinheiro público para atender às demandas da Coroa e da nobreza. A Corte chegou falida, com uma tripulação de cerca de quinze mil portugueses, todos dependendo do tesouro real ou aguardando uma recompensa pela mudança para o Brasil, muitos recebendo altos salários em troca da execução de tarefas medíocres.

A par disso, não é leviano afirmar que a realeza brasileira resiste aos dias atuais, com a concessão de passagens aéreas e passaportes diplomáticos para a parentela extraoficial, financiada pelo Estado.

E quando assistimos que tais concessões se justificam porque vão ao encontro do interesse do país, não estamos diante de explicações originais. Afinal, desde os tempos da colônia, o compadrio, o personalismo e o patrimonialismo sempre foram, para os administradores, uma condição *sine qua non* do exercício do poder.

Na época de D. João, assim como na atualidade, o enriquecimento ilícito, a corrupção e o peculato eram a praxe da administração pública, tanto que dois funcionários reais, Joaquim José de Azevedo e Bento Maria Targini, notórios por suas maracutaias e promovidos a barão, passaram à história como símbolos da corrupção, sendo eternizados nos versos populares cariocas e nas palavras do arquivista real, Luiz Joaquim dos Santos Marrocos, respectivamente (GOMES, 2008).

Se outrora eram os corruptos promovidos a barão, hoje, na ausência de títulos de nobreza, são premiados com riqueza, poder e impunidade, uma vez que os vícios administrativos multiplicaram-se e disseminaram-se por outros braços do Estado.

O calor tropical fundiu antigas práticas dando-lhes novas formas, pois, se hoje não exibimos uma titulação em forma de medalha, valemo-nos do personalismo e do “[...] você sabe com quem está falando?” (DaMATTA, 2004, p. 45-46), todos alcançando o mesmo resultado de outrora: a vantagem.

A falta de unidade também se manifestou desde o início, a história fantasiosa do Grito do Ipiranga desvia o foco das dificuldades enfrentadas pelo novo país, já nos seus primeiros momentos de vida, especialmente porque os ecos da independência não soaram de forma simétrica e muitos Estados mantiveram-se fiéis a Portugal.

Apesar das melhorias implementadas pelo rei, a luta pela independência escancarou os problemas da jovem nação, que nascia pobre, dividida, endividada, desestruturada, dependente da mão-de-obra cativa, com uma população carente, com uma economia agrária e rudimentar, dominada pelo tráfico negreiro e pelo latifúndio, sem exército, sem marinha de guerra, com navios apodrecidos, fortificações em ruína, ou seja, nascia do zero. Porém, o maior desafio era inculcar no povo a noção de coesão que deveria permear todos os cantos do país, conferindo aos brasileiros não apenas uma identidade nacional, mas, sobretudo, uma unidade nacional.

Tal como hoje, as distâncias socioculturais separaram as classes ricas e pobres; contrapondo refinamento, instrução, costumes patricios e cosmopolitas de um lado, e traços rudes, conhecimento vulgar, ignorância e hábitos arcaicos de outro. Essas eram as duas faces de um Brasil que vivia do contraste entre dominadores e dominados (RIBEIRO, 2010).

Os contrastes sociais já existiam, quando a corte portuguesa voltou para Lisboa deixou para trás muito mais do que os grãos da terra que a recebeu, deixou dois brasis bem distintos. De um lado, um Brasil pequeno, formado por mínima parcela da população, cujo epicentro era o Rio de Janeiro, um país transformado pela da Coroa e com os pés no século XIX. Do outro lado, um imenso território, ignorante e isolado, muito semelhante àquele encontrado por Cabral trezentos anos antes.

Ribeiro refere o caráter intencional da estratificação social, que faz do Brasil “[...] menos uma sociedade do que uma feitoria.”, um modelo “[...] que a uns privilegia e enobrece, fazendo-os donos da vida, e aos demais subjuga e degrada, como objeto de enriquecimento alheio.” (2010, p. 194). Desta feita, quando falamos hoje nessas desigualdades, falamos de um processo que teve início com o próprio Brasil, fundado sob o jugo de um patronato que se desenvolveu em detrimento da mão de obra escrava, considerando o negro tal qual objeto seu (RIBEIRO, 2010).

Ante o exposto, podemos afirmar que as condutas desonestas que são manchetes nacionais, não apontam novos padrões de comportamento, mas, tão somente, práticas pretéritas revigoradas e aperfeiçoadas pelo calor dos trópicos.

Neste capítulo resgatamos alguns aspectos da fundação da sociedade brasileira com vistas a compreensão de situações que atualmente desafiam a nossa paz e a prosperidade do nosso futuro. Igualmente, é necessário rever momentos da luta pelos direitos de crianças e adolescentes para que, contrapondo o ontem e o hoje, aprendamos com os erros pretéritos, aperfeiçoemos o agora e prepararemos um amanhã que privilegie o cuidado, direito maior desses seres em formação.

4 Evolução Histórica dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes

É no processo incessante de evolução do mundo que a história se desenvolve. Com relação às crianças e adolescentes, vivemos momentos de invisibilidade, objetalização, de graves confusões conceituais até chegarmos ao século XXI, um momento diverso, mas nem por isso isento de equívocos e das suas próprias confusões, marcado pela riqueza teórica, mas igualmente destacado pela contradição entre a abstração da lei e a realidade da vida.

Durante muito tempo, à infância⁵ foi delegado um papel secundário e coadjuvante, quase inexistente, no ordenamento jurídico brasileiro. Atualmente, depois de superados, em tese, a invisibilidade e o paradigma menorista, às crianças foi conferido um novo status, sendo subtraídos da condição de coisa e objeto e elevados a categoria de cidadãos.

Contudo, para a melhor compreensão desses sujeitos, faz-se necessário refletir a evolução da sua presença no mundo jurídico e, portanto, dos seus direitos.

5 Percorrendo Caminhos

A atual concepção de criança é fruto de batalhas pretéritas em nome do seu reconhecimento e da sua dignidade. Durante esse período vivemos épocas nas quais as

⁵ Empregamos os termos “criança” e “infância”, em consonância com o entendimento da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, para a qual criança é todo o sujeito de até 18 anos de idade. Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 12 jul. 2011.

crianças eram alçadas à invisibilidade. Conforme Ariès (1981, p. 17), até meados do século XII, “[...] a arte medieval desconhecia a infância ou não tentava representá-la. É difícil crer que essa ausência se devesse à incompetência ou à falta de habilidade. É mais provável que não houvesse lugar para a infância nesse mundo.” Em outros momentos, a criança era o anjo ou o ‘adulto em miniatura’.

Até o advento da Convenção das Nações Unidas de Direito da Criança e da Constituição Federal de 1988, a infância era insignificante para o direito, salvo se praticasse um delito, não lhes sendo reconhecidos os direitos humanos inerentes a todos os homens.

Por isso, para a melhor compreensão dessa história é oportuno analisar a divisão feita pelo mestre Emílio Garcia Mendez do ponto de vista do direito.

É possível dividir a história do Direito Juvenil em três etapas: de caráter penal indiferenciado, de caráter tutelar e de caráter penal juvenil, as quais serão brevemente consideradas (MENDEZ⁶, 2000, *apud* SARAIVA, 2005).

A primeira etapa, de Caráter Penal Indiferenciado, se deu especialmente por volta do século XIX, momento em que a criança passa a ser vista, mas somente quando autora de conduta delituosa. Este período caracterizou-se por considerar crianças praticamente da mesma forma que adultos, fixando normas punitivas de privação da liberdade com uma pequena redução no tempo de cumprimento, comparado com o adulto, e pela promiscuidade, pois eram todos recolhidos ao mesmo espaço físico (SARAIVA, 2005).

Durante essa fase, as crianças eram vistas como objetos, sua situação compara-se a de animais, os pais podiam fazer o que quisessem com os filhos, pois eram seus ‘donos’. O caso Marie Anne, no final do século XX, é apontado como expressão dessa fase e como um marco do Direito da Criança, constituindo-se em precedente histórico da luta pelos direitos da infância, dando início a uma nova era, na qual a criança passa a reclamar ao menos a condição de objeto da proteção do Estado. Nascia o Direito de Menores.

⁶ MENDEZ, Emílio Garcia. **Adolescentes e responsabilidade penal**: um debate latino-americano. Porto Alegre: AJURIS; ESMP-RS; FEDESP-RS, 2000.

No Brasil, essa situação se verificou desde as Ordenações Filipinas⁷ até a criação, em 1923, do Tribunal de Menores no país.

A etapa de Caráter Tutelar foi fruto da indignação frente à promiscuidade do alojamento de adultos e crianças nas mesmas instituições (SARAIVA, 2006). Entretanto, manteve a reclusão como resposta às patologias sociais.

No Brasil, sob o amparo da doutrina da Situação Irregular inspiradora do Código de Menores, a criança em situação irregular, ‘menor’, passa a ser vista como um problema social, demandando a intervenção do Estado, através do juiz – bom pai de família –, para educá-la ou corrigí-la, tornando-a útil ao país. Nesse período surgiram as instituições correcionais e protetivas como a FEBEM.

Consoante o Código de Menores, o ‘menor’ é retirado do convívio social ante a situação irregular e, a partir de então, o seu futuro está nas mãos do juiz, o *pater familiae*, que lhe dará um destino conveniente. É óbvio que essa conveniência não é pensada sob o ponto de vista da criança, já que ela não é ouvida e a sua vontade não existe para o direito.

Centralizando sua força na atuação judiciária, o Código de Menores concedeu aos juízes poderes discricionários absolutos, a fim de resolver os problemas da infância carente, institucionalizando abandonados e infratores indistintamente, todos considerados ‘menores’, em situação irregular. Em consequência, viveu-se um período de profunda confusão conceitual, com a criminalização da pobreza.

As garantias individuais não eram observadas, e a privação da liberdade era a medida por excelência, tornando a legislação menorista mais rígida do que a destinada aos maiores de dezoito anos. A característica mais cruel, entretanto, talvez seja a divisão da infância brasileira, de um lado as crianças e de outro os ‘menores’.

Na etapa de Caráter Penal Juvenil, inaugurou-se uma nova ordem decorrente da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.

⁷ Vigeram no Brasil até 1830, quando passou a vigorar o Código Penal do Império. Disponível em: <<http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>> Acesso em: 28 de julho de 2010.

Devido à articulação da sociedade civil, os princípios preconizados pela Convenção foram traduzidos na Constituição Federal de 1988⁸ e afirmados nos arts. 227 e 228, cuja regulamentação desembocou no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promovendo uma completa metamorfose no Direito da Criança do país, introduzindo um novo paradigma, elevando o ‘menor’ à condição de cidadão. A nova lei tem como alicerce a Doutrina da Proteção Integral da Organização das Nações Unidas e a absoluta prioridade da Infância.

Ao lançar as bases do ECA, a Carta de 1988 garantiu à infância e à juventude os direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal, social, integridade física, psicológica e moral, além de protegê-los de forma especial contra a negligência, os maus-tratos, a violência, a exploração, a crueldade e a opressão.

A partir dessa nova compreensão, rompe-se com as dicotomias anteriores, as crianças passam a ter garantias constitucionais e estatutárias que lhes asseguram um desenvolvimento integral, colocando-as a salvo de qualquer ameaça ou violação de direitos, e apesar das críticas o acusarem de benevolente, o ECA é uma das leis mais duras do mundo em matéria da responsabilização, já que priva de liberdade crianças de doze anos.

6 Metodologia

Vivemos um momento de transição paradigmática, no qual o cartesianismo dá lugar à complexidade, à incerteza e à compreensão de conhecimento como um processo de toda a vida. E nesse novo horizonte há o religamento entre as ciências naturais e as ciências sociais, de modo que o saber supera as dicotomias anteriores, valoriza os estudos humanísticos e, por conseguinte, transforma as humanidades (SANTOS, 2009; MORIN, PENA-VEGA, PAILLARD, 2004).

Assim, buscando uma análise complexa do tema, a construção desta pesquisa amparou-se num estudo de cunho transdisciplinar, obedecendo a critérios de natureza qualitativa, tendo como base o estudo exploratório realizado em município do Estado do Rio Grande do Sul, a partir do qual se verificou o papel desempenhado pelas instituições referidas

⁸ SILVA, Cláudio Roberto Soares da. A Utopia da Infância Cidadã. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 54, p. 61-84.

Artigos

no tocante à proteção dos direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes, bem como a inter-relação estabelecida entre estas e os traços culturais presentes.

O público consiste nas figuras do juiz, do promotor de justiça, dos conselheiros tutelares, diretor e funcionários da Casa de Acolhimento e pessoas da comunidade, com os quais se realizou entrevistas individuais e semi-estruturadas.

7 Análise e Discussão dos Resultados

7.1 O Conselho Tutelar

A partir dos dados serão analisados a influência político-partidária, a captação de votos e a capacitação dos membros.

Quadro 1 – Influência Político-Partidária, Captação do voto e Capacitação

Característica observada	Evidências	Desdobramentos	Traços culturais
Influência Político-Partidária	Apoio ao candidato filiado ao partido político	Isonomia; Autonomia	Apadrinhamento; Personalismo; Paternalismo; Hierarquia; Postura de Espectador; Evitação de Conflito
Captação do voto	Comercialização	Isonomia	Pessoa x Indivíduo; Jeitinho brasileiro
Capacitação	Empirismo; Confusão acerca das funções; Descumprimento voluntário do ECA e das decisões judiciais	Qualificação do serviço	Aventureiro

Fonte: da autora

7.1.1 A Influência Político Partidária

Segundo os CT e cidadãos entrevistados, o apoio político-partidário é determinante no resultado da eleição, e ao ser destinado apenas aos candidatos filiados, afronta-se o caráter democrático insculpido no ECA ante a quebra do princípio da isonomia, pois a disputa será desproporcional e aqueles que não contarem com apoio político, embora qualificados, não conseguirão se eleger. É como se bastasse a malha de relações estabelecidas, desimportando a figura do cidadão (FREITAS, 2009).

A fragilidade dos valores democráticos pode favorecer a busca de caminhos alternativos e o surgimento da figura do ‘padrinho’, percebido como essencial (MOTTA, 2009). O problema que se insurge é o risco de comprometimento da atuação, o qual pode se dar por três vias. A primeira é a lealdade ao ‘padrinho’ acima da lealdade às atribuições e preceitos do ECA; a segunda é a postura de espectador; e, a terceira é o cargo servir de trampolim para a vida política.

No primeiro caso, o perigo se dá se estabelecida uma relação nos moldes paternalistas, numa releitura da antiga família patriarcal, de modo que o CT eleito através do ‘padrinho’ pode comprometer sua atuação, vinculando-a, em certa medida, ao interesse deste. A função fiscalizatória pode acabar sendo prejudicada, vez que reclamar a ameaça ou violação de direitos promovida pelo poder público, por exemplo, pode significar o voltar-se contra seu próprio ‘pai’, descumprindo o implícito dever de lealdade.

No segundo caso, uma vez que atuação pode estar vinculada a interesses alheios ao ECA, vai-se de encontro à autonomia funcional, uma das bases do tripé edificador do CT e, conseqüentemente, pode decorrer que, diante de fatos ensejadores de ações que contrariam o ‘dever do apadrinhado’, o CT se intimide e assuma a postura de espectador.

Sabemos que as nossas raízes remontam a uma história de subjugação e mandonismo, traços que persistem na medida em que perduram as relações paternalistas, e acabam por promover o nosso mutismo (PRATES e BARROS, 2009). Essas características parecem presentes quando os relatos dos CT reclamam a falta de estrutura, mas não apontam ações junto ao Poder Executivo para que este atenda as carências. No entanto, embora instituído pelo legislador federal, o CT é órgão da administração pública municipal, competindo ao Município sua instalação e funcionamento (KONZEN, [2000?]). Mesmo com relação ao Ministério Público, que poderia acionar o Executivo via Ação Civil Pública, os CT restaram silentes.

Com relação ao terceiro caso, destaque-se que, segundo os dados, o exercício da função de CT funciona como uma vitrina, na qual carisma e aprovação social são avaliados pelos partidos políticos. Um dos CT referiu que “[...] quando o Conselheiro é bem visto na comunidade os partidos vêm atrás.”, e ratificou a ideia de que o órgão é alavanca política e

“[...] pode ser o primeiro passo para vereador.” No entanto, outro CT ponderou que “[...] um bom Conselheiro nunca será um bom político, pois o político precisa agradar as pessoas e o Conselheiro muitas vezes desagrada.” O problema é que um CT com aspirações edis pode comprometer seu desempenho, podendo direcionar sua autonomia a outros objetivos.

Entretanto, apesar dos riscos expostos, os Conselheiros percebem sua atuação como isenta, autônoma e em obediência à lei. Ademais, merece relevo o fato de terem apontado as carências estruturais e de, corajosamente, destacarem o abandono pela administração pública.

7.1.2 A Captação de Votos

Os cidadãos entrevistados afirmaram unanimemente que a escolha dos CT assumiu ares de comércio, referindo as práticas de compra e permuta de votos. Impressiona a naturalidade com que esses fatos foram relatados, numa demonstração de que o maquiavelismo é, efetivamente, uma instituição brasileira legítima, em que pesem os esforços para coibi-lo.

A compra e a permuta de votos, apesar de ilegais, são, consoante os dados coletados, explicitamente promovidas por uns e tacitamente aceitas por outros, haja vista o seu elemento essencial, a participação da sociedade. Essas práticas, além de igualmente violarem o princípio da isonomia, evidenciam um círculo vicioso que se alimenta da subversão do sistema democrático, uma dupla dependência na qual candidatos/apoiadores e sociedade assumem concomitantemente os papéis de corruptos e corruptores, numa relação dialética e de incentivo recíprocas, que mantém o círculo funcionando continuamente.

A compra e venda do voto do cidadão fere o princípio da isonomia e coloca os envolvidos num patamar diferenciado, no qual a sua relação com a lei é distinta dos demais.

Segundo DaMatta (1997, p. 237), em nosso sistema social “[...] as leis só se aplicam aos indivíduos e nunca às pessoas”. Nas terras tupiniquins, a lei é para os outros, não é para mim. E a única graça que esta frase encerra é a rima primária, já que ela exprime uma de nossas maiores mazelas, a falta de unidade, a ausência ainda de um orgulho de raça e do desenvolvimento de uma empatia que nos coloque em trilhas mais felizes e comuns, que nos envolva em valores que nos identifiquem e que infunda em nossa consciência coletiva as noções de ética,

igualdade e responsabilidade que deveriam nortear as ações de todos nós, independentemente do clã e apesar de tudo. Enquanto a satisfação individual ocupar lugar de destaque na vida social e política, o 'jeitinho' brasileiro continuará ditando a legislação paralela, e a 'ética do meio-termo' permanecerá respaldando a máxima de Maquiavel.

A minoria satisfeita e os recompensadores esforços para satisfazê-la são os elementos caracterizadores das teses que aplicam ao processo político os postulados metodológicos da macroeconomia clássica. Segundo essas teorias, as leis e as decisões públicas são como produtos vendidos ao povo pelos políticos. “Nessa relação de compra e venda, tudo vale como moeda: votos, apoio, favores, financiamento para campanhas e, até mesmo, o suborno.” Além disso, os envolvidos almejam a maximização de seus interesses próprios, de modo que ambos os lados da mesa são indiferentes ao interesse público (PINTO, 2009, p. 34).

A situação narrada pelos cidadãos entrevistados não deve ser compreendida sob um prisma generalizador, mas serve como alerta para que, refletindo esses relatos, compreendamos a grandeza do exercício da cidadania, com disputas proporcionais e votos conscientes, e que esse entendimento nos possibilite viver uma democracia verdadeira e, principalmente, numa sociedade justa, igualitária e fraterna.

7.1.3 A Qualificação

O processo de escolha dos CT do município analisado possui critérios que ensejam mais acuidade do que em outros locais. Entretanto, esses requisitos não parecem suficientes para garantir integrantes com formação proporcional à demanda, pois não exigem conhecimento técnico mais profundo, tão pouco uma formação específica e permanente.

Diante no novo paradigma é imperativo atualizar saberes e crenças, assumindo uma postura integralizadora, de autoconhecimento e de autocrítica (FREIRE, 2009; MORIN, PENA-VEGA, PAILLARD, 2004). No entanto, o problema parece ligar-se não à vontade de aprender, mas à falta de incentivo, investimento e condições de aprimoramento dos CT por parte do Executivo Municipal, bem como às dificuldades dos próprios CT em arcar com os custos de sua qualificação.

A sede do CT não dispõe de material técnico para estudo, talvez por isso, durante as entrevistas, os CT não mencionaram obras ou autores que sirvam de base às ações desenvolvidas. Alguns Conselheiros admitiram que não costumam consultar o ECA e um deles citou um *site* com conteúdo referente ao tema.

Os cursos ligados à temática da infância são realizados por alguns, os quais repassam aos demais os conhecimentos adquiridos. Entretanto, como não recebem ajuda de custo, a participação nos cursos torna-se difícil, embora tenham interesse e vontade de participar. Assim, ante a dificuldade de aprimoramento, parece que as ações são pautadas mais pelo empirismo e pelas crenças individuais.

Entretanto, se de um lado não temos saberes mais profundos, de outro temos situações extremamente complexas, nas quais a violação de direitos é apenas uma das faces de uma vida que beira à indignidade. Intervir em realidades complexas requer conhecimentos que se constituem na multi e na transdisciplinaridade. Essa nova visão assenta-se na consciência do estado de inter-relação e interdependência essencial de todos os fenômenos, sejam eles físicos, biológicos, psicológicos, sociais e culturais (CAPRA, 2006).

Nesse sentido, a formação dos CT é fundamental para o desempenho das funções, pois suas atividades demandam conhecimentos que não integraram a sua formação. Suas trajetórias caracterizam-se por experiências de voluntariado e dedicação às causas populares. Assim, são conhecedores da realidade e sensíveis a ela, contudo, não foram preparados para lidar com uma rotina que lhes exige o conhecimento de leis, de procedimentos, de políticas públicas, encaminhamentos e de redação oficial, dentre outros. Essa lacuna, pode acabar fragilizando o CT em frente a outras instâncias com as quais dialoga, colocando-o em posição de subalternidade (TINOCO, 2006).

Outro dado importante é a declaração de descumprimento dos dispositivos do ECA e das decisões judiciais, sob a justificativa da dificuldade na aplicação da lei, bem como por acreditarem que conhecem a situação de forma mais completa que os demais, pois lidam diretamente com as famílias.

Artigos

Esse procedimento pode configurar crime de desobediência, ou de prevaricação, e ainda ato de improbidade administrativa (Lei nº. 8.429/92), além disso, pode colocar em risco os ideais estatutários e pode converter-se em nova situação de risco para os envolvidos.

Decorre igualmente da natureza administrativa de seus atos o dever de serem pautados por todos os princípios atinentes à Administração Pública, notadamente o da eficiência, reforçando a necessidade de qualificação. De acordo com Medauar (2005, p. 149), o princípio da eficiência determina que “[...] a Administração deve agir, de forma rápida e precisa, para gerar resultados satisfatórios que atendam às necessidades da população.”

Portanto, é imperiosa a qualificação dos CT para que sejam aptos a constatar e prevenir a ocorrência de ameaça e de violação dos direitos das crianças.

Apesar das dificuldades e limitações, todos os CT demonstram gostar do que fazem e emocionam-se ao relatar os casos mais marcantes, mostraram-se preocupados com a realidade que enfrentam e são solidários às famílias. Além disso, é preciso fazer uma ressalva, se a formação dos CT é percebida como insuficiente, ou alterem-se os requisitos legais ou dê-se condições para que eles se aperfeiçoem.

7.2 O Poder Judiciário

A partir dos dados coletados na entrevista com o Juiz, podemos destacar a ênfase infracional e a falta de equipe multidisciplinar.

Quadro 2 – Ênfase voltada à área infracional e Desestrutura

Característica	Evidência	Desdobramento	Traço Cultural
Ênfase voltada à área infracional	Referências à responsabilização	Atuação com ênfase na repressão	Resquícios minoristas
Desestrutura	Falta de equipe multidisciplinar	Ameaça à Proteção Integral	Formalismo

Fonte: da autora

7.2.1 Ênfase Infracional

Ao analisar os dados colhidos na entrevista com o Juiz da Infância e Juventude, restou evidenciada a mudança paradigmática da função judicial, entretanto, percebeu-se uma preocupação acentuada com a responsabilização dos adolescentes em conflito com a lei, uma vez que em quase todos os momentos em que se referiu ao ECA, o fez no sentido infracional. Ressalve-se que a ênfase à área infracional pode ser consequência da maior demanda de ações dessa natureza, porém, pode indicar resquícios menoristas.

Quando perguntado sobre as dificuldades na resolução dos processos e os obstáculos na sua aplicação, o magistrado respondeu com ênfase à linha infracional. As respostas destacaram a falta de estrutura para cumprimento das medidas socioeducativas, os prazos prescricionais reduzidos, os limites do serviço comunitário, a demora na apuração do ato infracional, na localização do infrator e na instrução do processo, bem como a desqualificação do Conselho Tutelar, com o qual não mantém boa relação.

O problema da falta de qualificação do Conselho Tutelar é, segundo o magistrado, um forte empecilho à melhor resolução dos processos, tendo em vista o desconhecimento da lei, o despreparo para lidar com as situações de risco e a dificuldade no desenvolvimento de relatórios bem elaborados, os quais servem de fundamento às decisões judiciais.

7.2.2 Aspectos Estruturais

De acordo com o ECA (arts. 150 e 151), há previsão de equipe interdisciplinar destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude, a qual deve ser composta, pelo menos, por assistente social e psicólogo, entretanto o Poder Judiciário da cidade pesquisada não conta com esta equipe por falta de verba, segundo o magistrado.

Outro elemento que aponta a falta de estrutura, relacionado à equipe multidisciplinar, diz com o depoimento sem dano nos casos em que a criança é vítima de violência.

Apesar de o Juiz, sensivelmente, utilizar métodos que preservem a vítima, o fórum não conta com sala específica e profissionais preparados para a colhida de depoimentos, de modo que os casos mais graves são atendidos em outra cidade, melhor estruturada.

De acordo com Veleda Dobke, “[...] as crianças possuem um nível cognitivo, intelectual e psicossocial diferente dos adultos e, por isso, a tomada de suas declarações deve ser repensada pelos operadores do direito.” A autora destaca essa atenção especialmente nos casos de abuso sexual, por ser um tema que mobiliza nossas emoções, sendo importante que os inquiridores estejam preparados psicologicamente e conheçam a dinâmica do abuso sexual, com a síndrome de segredo e adição (DOBKE, 2001, p. 48).

Dessa forma, além da necessidade de preservar a criança vítima, com a instalação de estrutura adequada, desponta o imperativo da formação permanente dos operadores do direito, a fim de que estejam aptos a lidar com situações que ultrapassam o prisma jurídico.

Encerrando a análise, sublinhe-se que a falta de estrutura assume os moldes formalistas, assim, na vida real, ocorre a aceitação tácita das normas e regras prescritas, mas com uma prática distorcida (PRATES e BARROS, 2009). O formalismo nos contenta, seja pela crença em dias melhores, seja pela acomodação diante de tantas incongruências. Entretanto, a norma precisa ser mais do que a letra contida nos códigos, é urgente que se torne o espelho da realidade.

7.3 O Ministério Público

A partir dos dados coletados na entrevista com o Promotor de Justiça, analisaremos as questões atinentes a sua relação com o CT e à estrutura da instituição:

Quadro 3 – Relação com o Conselho Tutelar e Estrutura

Característica	Evidência	Desdobramento	Traço Cultural
Relação com o Conselho Tutelar	Contatos conforme a necessidade do caso	Falta de interação	Formalismo
Estrutura	Incompletude do quadro funcional; Falta de equipe multidisciplinar no Fórum.	Dificuldade para dedicar-se às questões extrajudiciais; Despreparo	Formalismo

Fonte: da autora

7.3.1 Não Basta Fiscalizar, Tem Que Interagir

Embora dentre as competências do Ministério Público (MP) (art. 201, ECA) não haja referência ao acompanhamento sistemático do CT, nada o impede de exercer outras funções desde que compatíveis com a finalidade da instituição (§ 2º). Ademais, diante da Doutrina da Proteção Integral que trouxe conceitos como participação, co-gestão da sociedade civil e organização em rede, nada mais razoável do que a interação entre os vários atores envolvidos.

No caso do CT esse acompanhamento se faz necessário em razão da qualificação dos trabalhos. Segundo os dados, muitas dúvidas dos CT são sanadas mediante o diálogo que estabelecem com o MP, de modo que essa interação pode suprir ou atenuar eventuais lacunas, motivo pelo qual precisa ser contínua e não restrita apenas a casos específicos.

7.3.2 Aspectos Estruturais

A falta de estrutura que permita ao Promotor de Justiça realizar plenamente suas funções pode converter-se em entrave à proteção integral. Na Comarca em estudo há um único promotor responsável por quase dez mil processos, entretanto o quadro funcional não está completo e, mesmo se estivesse, a demanda processual e extrajudicial é tanta que não haveria tempo para dedicar-se da forma como gostaria.

O Promotor de Justiça afirmou que há vontade de fazer e há consciência do que precisa ser feito, mas não há tempo e estrutura para atender tudo. Embora ratifique o princípio da prioridade absoluta, é difícil colocá-lo em prática, pois há outros processos, situações e prazos também prioritários. Ademais, ele ressalta que os operadores do direito não são preparados para atuar de forma interdisciplinar, ao mesmo tempo, os conflitos exigem intervenções que não são apenas jurídicas. Nesse ponto, o Promotor lembrou a necessidade da assistência de equipe interprofissional à Justiça da Infância e Juventude da Comarca, como meio de garantir-se ações mais eficazes.

No tocante à formação permanente, segundo o Promotor, a instituição incentiva o aprimoramento de seus membros, oportunizando debates e estudos, mas a grande parte da qualificação se dá por conta própria.

Artigos

Parece-nos que a falta de tempo, de verbas e de estrutura se constituem em empecilho à concretização da prioridade absoluta, evidenciando a presença de traços formalistas.

7.4 A Casa de Acolhimento

Os dados da Casa de Acolhimento apontam duas circunstâncias, a qualificação dos funcionários e a estrutura da Casa.

Quadro 4 – Qualificação e Estrutura

Característica	Evidência	Desdobramento	Traço Cultural
Qualificação	Saberes técnicos insuficientes	Qualificação do serviço	Aventureiro
Estrutura	Falta de apoio interprofissional	Desatendimento de necessidades	Formalismo

Fonte: da autora

7.4.1 Não Basta Amor, É Preciso Técnica

Partindo-se dos pressupostos que nortearam a análise da qualificação dos CT, ratifica-se que a mesma não é diferente no caso dos funcionários da Casa de Acolhimento.

O acolhimento institucional, regido pelos critérios da excepcionalidade e da provisoriidade, deve contar com atendentes capacitados do ponto de vista técnico, pois a metodologia de trabalho deve pautar-se na “[...] construção de novos paradigmas e na admissão de novas experiências comunitárias e familiares ao acolhido.”, atenuando os efeitos traumáticos da medida, que sempre representará uma ruptura para a criança (TAVARES, 2008, p. 300). Além disso, há outras questões que demandam conhecimentos e preparo técnicos, tais como as questões vinculares entre acolhido, sua família e os novos cuidadores, e a integração da criança em família substituta. Apesar disso, é do senso comum pensar que os funcionários das Casas de Acolhimento precisam apenas de um “[...] coração transbordando de amor.”

De acordo com uma das atendentes entrevistadas, há somente duas atendentes com formação adequada à função, e todos os funcionários da Casa exercem cargos comissionados,

fato que pode ensejar uma relação nos moldes paternalistas, com suas já vistas consequências. Ademais, os cargos em comissão trazem consigo a subjacente rotatividade, a qual implica prejuízos no estabelecimento de vínculos.

Assim, trabalhar com e em instituições de acolhimento requer pessoas comprometidas com a ética do trabalho e da responsabilidade, pois como disse Winnicott (2005), é preciso saber o que acontece com a criança quando um bom ambiente é desfeito e quando ele nunca existiu, e isso envolve conhecimentos técnicos.

Isso é importante pois, seja o que for que os moradores tenham vivido durante o acolhimento institucional, é também dessa matéria que seu desenvolvimento se completa, é também dessas experiências que significam o mundo e é tudo isso que eles carregarão consigo e que devolverão à sociedade. Velasquez (2007, p. 12) fala dos compromissos dos atendentes com as crianças, de modo que elas sejam devidamente protegidas, “[...] já que sua inserção em entidade de abrigo constitui-se como um momento de suma importância em suas vidas.”

7.4.2 Aspectos Estruturais

No que toca aos aspectos estruturais, podemos apontar a satisfatória estrutura física, bem como, mais uma vez, a falta de acompanhamento de equipe multidisciplinar.

A Casa de Acolhimento possui adequada estrutura física, no entanto, há melhoras que poderiam ser feitas, mas que longe estão da realidade do acolhimento institucional brasileiro, como quartos individuais; área maternal e de recreação; sala de estudos equipada com livros, computadores e acesso à internet.

É preciso referir as poucas atividades externas realizadas pelos acolhidos, uma vez que os dados indicaram atividades esporádicas. No entanto, a realização de cursos profissionalizantes e a prática esportiva deveria ser rotina, primeiro porque favorecem o fortalecimento dos vínculos comunitários, segundo porque preparam o acolhido para a vida.

Dentro desse contexto, a participação em atividades dessa natureza coincide com as ideias de Howard Gardner sobre outras formas de inteligência que devem ser estimuladas.

[...] the multiple intelligences: linguistic, logical-mathematical, musical, spatial, bodily-kinesthetic, interpersonal, and intrapersonal. In more recent writings, Gardner added an eighth (naturalist) intelligence and continues to speculate about a possible ninth (existential) intelligence.⁹

Há outras habilidades carentes de estímulo e desenvolvimento, como o diálogo, a consciência crítica, a cooperação, as quais conferem autonomia (IMBERNÓN, 2000). Delors (1998) nos fala da diversidade de talentos necessários ao novo século, os quais precisam ser descobertos, incentivados e burilados, como a imaginação, a criatividade e a arte.

Dentro desse contexto, proporcionar aos acolhidos experiências que os auxiliem a ampliar sua capacidade e descobrir seus talentos, preparando-os para o mundo, é garantir a sua autonomia e favorecer o seu desenvolvimento integral.

Finalizando a análise estrutural, reitere-se a necessidade de acompanhamento contínuo de equipe multidisciplinar.

É importante que a equipe da Casa de Acolhimento possa contar com a supervisão e o apoio sistemáticos de profissionais diversos, de modo que a atuação dos funcionários seja permeada por outros olhares técnicos, também para que a metodologia e o plano de atendimento individual sejam estabelecidos, cumpridos e revisados, se necessário. Além disso, apresenta-se como forma de assegurar a saúde mental das vítimas acolhidas e daqueles que as atendem.

Quanto melhor qualificado o servidor estiver, quanto mais estruturado for o serviço, mais garantidos estarão os direitos das crianças acolhidas e mais aptas para a vida elas serão.

8 Conclusão

Ao longo desse trabalho vivenciaram-se sensações diversas. Os encontros com os entrevistados e suas realidades foram capazes de transportar o pesquisador a cada história, e delas a lugares que só a empatia e a imaginação nos permitem conhecer. Descobriu-se que

⁹ GARDNER, Howard In: THE 25th ANNIVERSARY of the publication of Howard Gardner's Frames of Mind: the theory of multiple intelligences. Disponível em: <<http://www.howardgardner.com/Papers/documents/MI%20at%2025%20%204-15-08%202.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

esses atores sociais são, assim como nós, feitos de carne, osso e coração, que têm vontade de mudar a realidade, e que qualquer parecer maniqueísta implicará a maior das injustiças.

Trata-se de instituições incipientes, feitas de homens que são, em parte, também crianças. Seres que, apesar das dificuldades acreditam no que realizam e, a sua maneira, importam-se com a realidade que enfrentam. A verdade é que somos, como o próprio Brasil, também uma miscelânea de ‘mais-ou-menos’, repletos e envolvidos em contradições que nos afastam dos nossos sonhos e das histórias felizes que gostaríamos de contar.

A contribuição que devotamos à matéria da infância é, apesar dos esforços, distante do ideal estatutário, pois os traços culturais presentes evidenciam o premente paradoxo entre o ECA e a vida de tantas crianças, especialmente de baixa renda. Assim, considerando o tanto que fazem e o muito que ainda precisa ser feito, ao concluir esse trabalho, pontuaremos o que, de tudo, mais destacadamente restou.

8.1 Rede de Atendimento

Houve algo em comum nos relatos dos CT, do Juiz e do Promotor de Justiça: a falta ou ineficiência da rede de atendimento de crianças e adolescentes.

O ECA se estrutura a partir de três sistemas de garantias (SARAIVA, 2005): o Sistema Primário, referente às políticas públicas; o Secundário, referente às medidas protetivas; e o Terciário, referente às medidas socioeducativas. A rede de atendimento é parte do sistema primário, de responsabilidade do Município, o qual deve atender os direitos básicos, notadamente no campo da saúde, uma das carências reiteradamente mencionadas.

Ademais, o aparelhamento municipal permitiria o cumprimento de medidas socioeducativas diversas da prestação de serviço à comunidade e da internação, únicas aplicadas na Comarca em estudo.

8.2 Interação entre Conselho Tutelar, Poder Judiciário, Ministério Público e Casa De Acolhimento

A partir dos dados constata-se que as instituições só interagem entre si mediante determinadas situações, não havendo entrosamento fora dos casos solicitados. Entretanto, quanto melhor for a interação entre eles, melhores serão os caminhos e decisões adotados.

O Juiz e o Promotor, pelo conhecimento legal inerente ao cargo, podem contribuir com a qualificação dos demais, ao passo que terão sua visão ampliada ante as experiências dos CT, conhecedores da intimidade dos atendidos. O cunho descentralizador da lei enseja essa articulação, ampliando e aparelhando a rede protetiva. Todos somos responsáveis pela construção de um sistema eficaz, assim, sirvam os ideais comuns de liga ao entrosamento desses atores por vezes afastados pelas divergências, pelos traços culturais e pelas percepções equivocadas que têm uns dos outros, de suas atribuições e do próprio ECA.

Afinal, as mudanças que queremos não são frutos de atos heroicos, mas são “[...] construídas no cotidiano, por pessoas comuns, unidas por propósitos compartilhados, que buscam agir de forma articulada e sinérgica tanto sobre as causas quanto sobre as consequências dos problemas constatados.” (WERNECK¹⁰ apud SOUZA, [2007], p. 89). As mudanças que queremos pressupõem emoções que a elas nos conduzam (MATURANA, 1998).

8.3 Omissão do Poder Executivo, Intervenção do Poder Judiciário

Tanto o Juiz quanto o Promotor de Justiça referem a necessidade de o Poder Judiciário impor a realização de serviços e políticas públicas na área da infância.

Assim, parece-nos importante refletir esses comentários, sem prejuízo à separação dos poderes, mas no sentido de relativizar-se a discricionariedade do gestor público quando este não prioriza o atendimento dos direitos das crianças e adolescentes, em flagrante violação ao princípio da prioridade absoluta. Afinal, de que vale assegurar-se a prioridade das crianças e adolescentes se não podemos dispor de mecanismos efetivos para fazer valer esse imperativo?

¹⁰ A referência bibliográfica do texto de Werneck não consta na obra de Souza.

Assim, parte-se do pressuposto de que a identificação dos direitos da infância com a concretização da própria dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais evidencia a possibilidade da sua judicialização nos casos de grave omissão por parte do gestor público.

E não se diga que daí decorre a fragilização da democracia, porque esta não mais se compatibiliza com a mera observância da regra majoritária. Está destacada nessa avaliação não complexa a sua natureza unicamente formal, voltada para a garantia da representatividade política apenas, passando ao largo da contemporânea visão material de proteção aos direitos fundamentais de natureza contramajoritária.

No Estado Democrático de Direito a interação entre os Poderes não segue a disciplina do Estado Liberal Clássico onde, a partir da priorização de interesses individuais e da iniciativa privada, criou-se instituições públicas e dogmas como a Separação de Poderes que visavam à criação do “[...] mínimo de ordem necessária ao máximo de liberdade.” (CANOTILHO, 1996, p. 30), desapegadas de qualquer preocupação com a eficiência do Estado.

A ação estatal eficiente é imprescindível para a concretização do ECA e a Constituição Federal não relegou ao Estado-juiz um caráter nulo e invisível (MONTESQUIEU, 2005) que permita assistir inerte o sofrimento amargo da infância brasileira.

8.4 A Qualificação do Olhar

Vimos que em face da superação de importantes paradigmas faz-se fundamental a noção de complexidade. Os profissionais que trabalham diretamente no enfrentamento de questões tão complexas quanto as da infância precisam qualificar o seu olhar, sob pena de tornarem-se rasos e superficiais. É preciso que disponham de condições pessoais e de saberes técnicos, pautando suas ações pela ética, pela qualidade e pelo profissionalismo.

Nesse contexto, cabe reiterar a relevância do apoio multidisciplinar, bem como a necessidade de formação técnica. Todos os entrevistados acusaram a falta de equipe multidisciplinar. Esse conjunto de profissionais é fundamental para a ampliação da percepção das autoridades, para a sensibilidade da avaliação e para a justiça e excelência do trabalho.

Com relação à formação dos envolvidos, a mesma deve ser compreendida em face de seu caráter permanente. A formação continuada estabelece uma relação dialógica entre o que fica e o que passa, entre a teoria e a prática, a tal ponto que se conjugue bem o ‘saber’ e o ‘mudar’. Porque a formação permanente é feita da arte de saber pensar, do desafio da liberdade de pensamento e intervenção e da habilidade de colocar em seus devidos lugares os meios e os fins (DEMO, 2006).

A verdade é que somos parcelizados, frutos de uma educação ingênua, opressora e não raro imbecilizante. É preciso reconhecer essa incompletude e é imperativo buscar alternativas a sua superação, sempre na condição de eternos aprendizes.

Gardner sublinha que “[...] precisamos permanecer abertos a mudanças mentais [...]. Precisamos cultivar o hábito de aprender continuamente.” De acordo com o autor, “[...] essa aprendizagem vitalícia é mais importante hoje do que jamais foi. [...]” (2005, p. 147)

O Relatório da UNESCO, coordenado por Jacques Delors, *Educação: um tesouro a descobrir*, baseou-se nos Quatro Pilares da Educação, quais sejam, as aprendizagens do ser, do conviver, do fazer e do conhecer. Esses pilares precisam ser entendidos não apenas pelos profissionais da área educativa, mas por toda a sociedade, especialmente por aqueles que têm em suas mãos o poder de intervir nos rumos de crianças e suas famílias, sob pena de continuarmos mergulhados no formalismo.

8.5 Mudanças Requerem Autoanálise

É esta a conclusão de Freitas (2009) ao analisar os traços brasileiros presentes nas organizações: mudanças requerem autoanálise. Para o autor, é necessário conhecer os traços da nossa cultura que nos restringem e aqueles que nos fortalecem.

Ao resgatarmos a história da fundação da sociedade brasileira, resgatamos as marcas impressas em nossa consciência coletiva que ditam, invariavelmente, muito do nosso modo de ser, ao passo que também explicam aquelas características tipicamente brasileiras que todos conhecemos, criticamos e, vez ou outra, repetimos. E a mudança que perseguimos passa pela percepção de um passado ainda presente.

Para Gardner, “[...] a nossa mente muda ou porque nos queremos mudá-la ou porque acontece algo em nossa vida mental que justifica uma mudança.” (2005, p. 173)

Ele questiona se será possível mudar mentes de modo que a excelência e a ética estejam mais estreitamente associadas. E, refutando ideias deterministas, afirma que a vontade é livre e que os indivíduos podem fazer a diferença. Afinal, a mente humana é uma criação humana, e como tal pode ser modificada. Para o autor, não precisamos refletir passivamente a nossa herança biológica ou as nossas tradições culturais e históricas. É possível mudar.

Afastados, pois, de rumos pré-determinados e senhores dos nossos destinos, é possível o rompimento com os valores e traços culturais que vão de encontro ao efetivo cumprimento do ECA, mediante o absoluto respeito aos fundamentos da Doutrina da Proteção Integral.

Dessa forma, talvez nossas histórias futuras enalteçam um Brasil cujos esforços finalmente conciliaram ética e excelência. Seja a nação testemunha de que as desigualdades sociais e as diferenciações entre pessoa e indivíduo são retratos do passado. Que os interesses individuais almejem o atendimento dos interesses coletivos. E que em nossa pátria, de uma vez por todas, as crianças e adolescentes sejam, realmente, prioridade absoluta.

Que as palavras da poetiza chilena Gabriela Mistral possam ser o reflexo da consciência brasileira a respeito das crianças e adolescentes, exprimindo a mudança mental que revolucionará as práticas institucionais:

Somos culpados de muitos erros e muitas falhas, mas nosso pior crime é abandonar as crianças, desprezando a fonte da vida. Muitas das coisas que precisamos podem esperar. A criança não pode. É exatamente agora que seus ossos estão se formando, seu sangue é produzido, e seus sentidos estão se desenvolvendo. Para ela não podemos responder ‘Amanhã’, seu nome é ‘Hoje’. (MISTRAL, [19--?])

Por fim, diante do tom utópico que essas linhas assumiram e da esperança que nos anima, afinal somos brasileiros, oportunas as palavras de Santos (2008, p. 470), quando ao final de sua obra o autor pondera que seu projeto pode parecer bastante utópico. Entretanto, nos diz ele, apesar de o respeito universal pela dignidade humana também ser utópico, não deixa de ser uma exigência ética séria. Assim, “[...] como disse Sartre, antes de concretizada, uma ideia apresenta uma estranha semelhança com a utopia. Nos tempos que correm o importante é não reduzir a realidade apenas ao que existe.”

Referências

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981. 196 p.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 12 de julho de 2011.

BUENO, Eduardo. **A coroa, a cruz e a espada: lei, ordem e corrupção no Brasil Colônia**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006. v. 4. (Terra Brasilis).

_____. **A viagem do descobrimento: um outro olhar sobre a expedição de Cabral**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006. v. 1. (Terra Brasilis).

_____. **Capitães do Brasil: a saga dos primeiros colonizadores**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006. v. 3. (Terra Brasilis).

_____. **Náufragos, traficantes e degredados: as primeiras expedições ao Brasil**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006. v. 2. (Terra Brasilis).

CALDAS, Miguel P. Santo de casa não faz milagre. *In*: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 73-93.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1996. 1228 p.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Portugal: Coimbra Ed., 2008. 273 p.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura emergente**. São Paulo: Cultrix, 2006. 447 p.

CASTEL, Robert. Armadilhas da exclusão. *In*: BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore- (Org.). **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 1997. p. 15-48.

DaMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997. 350 p.

_____. **O que é o Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 2004. 74 p.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 1998.

DEMO, Pedro. **Formação permanente e tecnologias educacionais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. 143 p.

DOBKE, Veleda. **Abuso sexual**: a inquirição das crianças; uma abordagem interdisciplinar. Porto Alegre: Ricardo Lens, 2001. 101 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. 39. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009. 148 p.

FREITAS, Alexandre Borges de. Traços brasileiros para uma análise organizacional. *In*: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 38-54.

GARDNER, Howard. **Mentes que mudam**: a arte e a ciência de mudar as nossas ideias e as dos outros. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2005. 229 p.

GOMES, Laurentino. **1808**. São Paulo: Planeta, 2008. 414 p.

_____. **1822**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010. 351 p.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. 220 p.

IMBÉRNON, Francisco. Amplitude e profundidade do olhar: a educação ontem, hoje e amanhã. *In*: IMBÉRNON, Francisco (Org.). **A educação no século XXI**: os desafios do futuro imediato. Porto Alegre: Artmed, 2000. p. 77-95.

KONZEN, Afonso Armando. **Conselho Tutelar, escola e família**: parcerias em defesa do direito à educação. [Porto Alegre: MP/RS, 2000?]. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id194.htm>>. Acesso em: 02 jul. 2011.

MATURANA, Humberto. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Belo Horizonte: UFMG, 1998. 79 p.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 509 p.

MISTRAL, Gabriela. Seu nome é hoje [19--?]. *In*: **Poesia latina** [blog]. Disponível em: <<http://blogs.utopia.org.br/poesialatina/seu-nome-e-hoje-gabriela-mistral/>>. Acesso em: 02 jul. 2011.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 851 p.

MORIN, Edgar; PENA-VEGA, Alfredo; PAILLARD, Bernard. **Diálogo sobre conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2004. 95 p.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Cultura e organizações no Brasil. *In*: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 25-37.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre os direitos da criança, de 20 de novembro de 1989**. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 12 jul. 2011.

PINTO, Marcos Barbosa. **Constituição e democracia**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 371 p.

PRATES, Marco Aurélio Spyer; BARROS, Betania Tanure de. O estilo brasileiro de administrar. *In*: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 56-69.

QUINTANA, Mário. **Ontologia poética**. Porto Alegre: L&PM, 2002. 164 p.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010. 435 p.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 92 p.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei, da indiferença à proteção integral**: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. 120 p.

_____. **Compêndio de direito penal juvenil**: adolescente e ato infracional. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. 230 p.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. 158 p.

SILVA, Cláudio Roberto Soares da. A utopia da infância cidadã. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 54, p. 61-84.

SOUZA, Irany Bernardes de. Uma visão crítica dos 17 anos do ECA frente à Jornada Contra a Violência e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. *In*: RIO GRANDE DO SUL. Assembléia Legislativa. **Relatório**: IV e V Jornadas Estaduais Contra a Violência e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Valorizando as iniciativas locais e ampliando a rede de proteção. [Porto Alegre, 2007].

TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. *In*: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 265-309.

THE 25th ANNIVERSARY of the publication of Howard Gardner's Frames of Mind: the theory of multiple intelligences. Disponível em:
<<http://www.howardgardner.com/Papers/documents/MI%20at%2025%20%204-15-08%202.doc>>. Acesso em: 10 jul. 2011.

TINOCO, Stelamaris Glück. A história de escutadores(as) de gente. *In*: MASERA, Elizabeth dos Santos; MORAES, José Carlos Sturza de (Org.). **Conselhos Tutelares, impasses e desafios**: a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Dom Quixote, 2006. v. 1, p. 75-78.

TRINDADE, Jorge. **Delinquência juvenil**: compêndio transdisciplinar. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. 199 p.

Artigos

VELASQUEZ, Miguel Granato. **O Abrigamento como Medida efetiva de Proteção.** *In:* Rede de Abrigos de Porto Alegre: Um olhar sobre a realidade. Porto Alegre: Procuradoria Regional de Justiça, 2007. p. 11-13. 130 p.

WINNICOT, D.W. **Privação e Delinquência.** 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 322 p.

Artigo enviado à Comissão Editorial em jun. 2012