

Retratos dos direitos da criança e do adolescente no Brasil

Rosa Maria Fischer
Luana Schoenmaker



Retratos dos direitos da criança e do adolescente no Brasil: pesquisa de narrativas sobre a aplicação do ECA

Rosa Maria Fischer
Luana Schoenmaker

Colaboradores

Graziella Maria Comini
(coautoria de texto)

Maria de Lourdes Trassi Teixeira
(assessoria especializada)

Neide Duarte
(coautoria de texto)

Rogério Jerônimo Barbosa
(assessoria metodológica)

São Paulo, 2010

Copyright © 2010 - Secretaria de Direitos Humanos – SDH
Setor Comercial Sul – B, Quadra 9, Lote C
Edifício Parque Cidade Corporate, Torre "A", 10º andar
Brasília, Distrito Federal, Brasil
CEP: 70308-200

A reprodução total ou parcial deste documento é permitida somente para fins não lucrativos e com a autorização prévia e formal da SDH/PR.

Tiragem desta edição: 4.500 exemplares impressos
Impresso no Brasil - Distribuição gratuita
Conteúdo disponível também no site da SDH www.direitoshumanos.gov.br,
do CEATS www.ceats.org.br e do Portal Pró-Menino www.promenino.org.br

Realização: Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da Fundação Instituto de Administração
Grupo de pesquisa constituído para realização do estudo:

Coordenadoras: Rosa Maria Fischer e Monica Bose

Ana Lúcia Grymberg
Ariane Costa de Lima
Bruna Gisi Martins de Almeida
Luana Schoenmaker
Maria de Lourdes Trassi Teixeira
Rogério Jerônimo Barbosa
Sidney Rodrigues Ferrer
Viviane da Silveira Monteiro

Pesquisa e publicação realizadas com o apoio da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Revisão de texto: Lucy Petroucic/ Lingvo Ltda
Projeto/Design gráfico: Pedro Belasco/Estúdio Cromatica Ltda
Ilustrações: Karine Guerra
Impressão: TypeBrasil Ltda.

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Fischer, Rosa Maria
Retratos dos direitos da criança e do adolescente no Brasil : pesquisa de narrativas sobre a aplicação do ECA / Rosa Maria Fischer, Luana Schoenmaker; colaboradores Graziella Maria Comini...[et al.]. -- São Paulo : Ceats/FIA, 2010.
48 p.

ISBN 978-85-88377-05-9.

1. Estatuto da criança e do adolescente 2. Direitos da criança e do adolescente – Brasil 3. Direitos da criança e do adolescente - Violação 4. Direitos da criança e do adolescente – Garantia I. Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. II. Schoenmaker, Luana. III. Comini, Graziella Maria. IV. Título.

CDD – 323.352

Índice

Prefácio	4
Apresentação	6
Secretaria de Direitos Humanos (SDH)	6
O ECA, o Ceats e os Casos	7
Introdução	9
Sobre a Violação dos Direitos	13
Sobre os direitos violados	15
Direito à vida e à saúde	15
Direito à liberdade	15
Direito ao respeito e à dignidade	16
Direito à convivência familiar e comunitária	18
Direito à educação	19
Direito à cultura, ao lazer e ao esporte	20
Direito à profissionalização e à proteção ao trabalho	21
Dados integrados sobre as violações	22
Sobre o SGDCA	31
Os atores e órgãos do SGDCA e os tipos de violação	35
Soluções e desdobramentos relatados	37
Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente	41
Considerações Finais	48

Prefácio

O Brasil amadureceu nestes 20 anos de Estatuto da Criança e do Adolescente

Em 20 anos, o mundo parece ser outro para as crianças e adolescentes. No Brasil, certamente muito mudou.

Começo este prefácio com um depoimento pessoal, bem nos moldes dos Casos do ECA. É uma história que teve grande impacto em minha vida e influenciou toda a minha trajetória profissional. Nos anos de 1970, quando comecei a trabalhar com crianças, resolvi visitar um local em que havia muitas delas – um orfanato. Nunca havia visto tanta criança num só lugar. Eram mais de cem crianças. Todas, muito carentes de afeto, disputavam minha atenção e contato físico.

Duas coisas chamaram minha atenção logo de início. Percebi que tinham um vocabulário bastante limitado e próprio – custei muito a começar a entender o que diziam –; era quase um dialeto criado por elas! Em pouco tempo compreendi que apenas falavam entre si. Praticamente ninguém mais lhes dirigia a palavra. O que mais me chocou, no entanto, foi descobrir que essas crianças – que cresciam em um orfanato – tinham família! Não raro tinham pai, mãe e muitos parentes. Mas se viam como abandonadas e órfãs.

Por isso afirmo que muita coisa mudou em apenas 20 anos. Para quem esqueceu como era antes e acredita que nada mudou, é bom lembrar. Como esquecer notícias como aquela de primeira página de um jornal carioca na década de 1980?

Menores atacam crianças em uma escola

Quem poderia repetir uma frase dessas hoje sem pelo menos desconfiar que há algo muito errado nessa afirmação?

Até outro dia parecia normal que as crianças que viviam no hemisfério sul do planeta (em geral países pobres, tidos como "atrasados") passassem sua infância e adolescência no trabalho pesado e não fossem à escola. Nada de mais se apanhassem e fossem exploradas – nem se considerava isso um abuso e muito menos uma "violação de seus direitos". Parecia normal também que fossem retiradas de seu contexto familiar e encaminhadas a instituições (para "reformá-las", "reeducá-las") e ali passassem o resto de suas vidas no trabalho escravo. Seus "benfeitores", é bom lembrar também, ainda se beneficiavam com recursos públicos e com a imagem de estarem salvando os "menores".

O que hoje se considera um absurdo, uma violação de direitos ou mesmo um crime, no tratamento dispensado às crianças e aos adolescentes, até outro dia era visto como normal. Por isso é que se pode dizer que o mundo parece outro para as crianças e adolescentes. Tudo começou a mudar com a compreensão de que as crianças e adolescentes são cidadãos como quaisquer outros, com direitos assegurados de acordo com a normativa nacional e internacional. E que a divisão entre menores e crianças é um total contrasenso no contexto dos direitos humanos, no qual prevalece o princípio da igualdade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, hoje com 20 anos, foi a lei que no Brasil consolidou esses direitos, após a inclusão do artigo 227 na Constituição de 1988. Essa consolidação vem acontecendo de uma forma articulada, refletida e forte em todo o País com a operacionalização dos direitos por meio do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A partir da promulgação do Estatuto, iniciou-se a árdua tarefa de implementar uma lei que desafia o Brasil a abandonar antigas concepções e práticas, por exemplo, a noção de menor abandonado e delinquente; a de que criança é um ser passivo; a ideia de que é de pequeno que se torce o pepino; que apanhando é que se aprende...

Nestes 20 anos, sob a vigência do Estatuto, o Brasil amadureceu na forma de conceber e tratar as crianças e os adolescentes. A série Causos do ECA vem mostrando isso de maneira simples, por meio de histórias do cotidiano de pessoas interagindo com as crianças e adolescentes em todo o País.

Há muito a fazer para que o Estatuto seja efetivamente implementado e para ajudar a transformar a vida de 60 milhões de crianças e adolescentes brasileiros. Mas o que já foi feito é real e não tem volta. Sem dúvida, há muito a celebrar.

Irene Rizzini

Professora do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio

Presidente do Ciespi - Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância

Apresentação

Alegremo-nos ao apresentar à sociedade a presente publicação. Trata-se de livro desenvolvido a partir do projeto de pesquisa apoiado pela Secretaria de Direitos Humanos no ano 2009 sobre a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da análise de narrativas reais: um retrato do Sistema de Garantia de Direitos de 2005 a 2009.

A pesquisa, que culmina com a presente publicação, objetivou construir um panorama da aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio do levantamento de dados sobre o funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente frente à ocorrência de violações desses direitos. Para atingir esse objetivo são analisados os trabalhos que compõem o acervo do Concurso literário cultural Causos do ECA, promovido anualmente pelo portal Pró-Menino.

Desde que o ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado, em 1990, o poder público e a sociedade civil vêm empreendendo ações para a garantia de sua efetiva implementação, a partir da articulação e da integração de suas instâncias, seja na aplicação de instrumentos normativos, seja estimulando o funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente.

Desse modo, apoiar a produção e publicação de estudos e pesquisas que contribuam para a divulgação e aplicação do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente é imprescindível. O fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos exige, nesse sentido, a apreensão de olhares distintos sobre a aplicação e implementação do ECA, sobretudo em função da insuficiência de materiais (referências teórico-conceituais, materiais didático-pedagógicos, manuais, etc.) e, ainda, da limitação de estudos e pesquisas que consolidem dados e informações que estejam correlacionados aos tópicos específicos dos direitos da criança e do adolescente. Entendemos que a presente publicação caminha no sentido de orientar políticas públicas para garantia dos direitos da criança e do adolescente a partir de olhares do cotidiano ("são percepções, representações, ações e decisões que têm feito do ECA um instrumento de transformação social"), além de lançar luz sobre os diferentes olhares de profissionais e cidadãos comuns em torno da aplicação do Estatuto.

Assim, o material que ora apresentamos legará um conjunto de informações quantitativas e qualitativas sobre o patamar de realização de direitos, a partir dos eixos constantes do ECA, representativo de todo o território nacional.

Necessitamos cada vez mais ofertar aos conselheiros e outros profissionais boas condições de trabalho no que concerne aos conhecimentos fundamentais sobre a matéria com que lidam no cotidiano. O material, nesse sentido, inegavelmente oferta uma importante sistematização de histórias verídicas de aplicação bem-sucedida do Estatuto da Criança e do Adolescente, essencial para identificar desafios e orientar a atuação dos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos e demais cidadãos na perspectiva da garantia plena dos direitos de nossas crianças e adolescentes.

A Secretaria de Direitos Humanos, por meio da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, vem investindo nos últimos anos na produção de conhecimento na área de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente e, com a presente publicação, vê concretizado mais um passo importante na oferta de informações essenciais que fortalecem nossa caminhada para viabilizar a proteção integral de todas as crianças e adolescentes.

Boa leitura a todos e todas!

Carmen Silveira de Oliveira
Secretária Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República

O ECA, o Ceats e os Causos

Nos últimos dez anos o Ceats – Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor vem consolidando seu conhecimento e experiência no trato do tema dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Desde o princípio da década, a parceria com a Fundação Telefônica para criar e gerir o portal Pró-Menino desdobrou-se em inúmeras outras atividades de pesquisa, ensino e assessoria que materializam a missão deste Centro de Estudos em Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor¹. Destaca-se a pesquisa nacional Conhecendo a Realidade, – realizada em 2006 para a SDH – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que mapeou os Conselhos dos Direitos da Criança e Adolescente e os Conselhos Tutelares existentes no País, para oferecer subsídios ao desenvolvimento organizacional desses importantes componentes do SGDCA – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Ou, ainda, o curso ECA na Escola, uma parceria do portal Pró-Menino com a SDH e o Ministério da Educação, que leva a milhares de professores do ensino fundamental os conhecimentos essenciais sobre o ECA, capacitando-os a atuar em conformidade com a legislação no ambiente escolar.

Dentre essas iniciativas foi criado, há seis anos, o concurso Causos do ECA², com o propósito de estimular pessoas e instituições a se apropriarem da temática dos direitos infanto-juvenis por meio da divulgação de histórias verídicas de aplicação do Estatuto. Em suas cinco edições anuais, de 2005 a 2009, o concurso superou as expectativas de mobilização dos atores do SGDCA e do público em geral, constituindo-se como um valioso acervo de retratos reveladores das representações sociais que vêm sendo construídas sobre a infância e a juventude.

Desde que foram resgatados da condição de incapazes, quando o ECA rompeu com os conceitos vitimizantes do Código de Menores, as crianças e adolescentes brasileiros adquiriram status de cidadania ao se transformarem em sujeitos plenos de direitos. Ao longo de 20 anos, o Estado e a sociedade vêm construindo a arquitetura institucional que viabiliza a proteção integral dessas crianças e adolescentes, de modo que a doutrina jurídica seja materializada na realidade social. Sabe-se que essa construção coletiva é um desafio complexo, principalmente no que tange: à interpretação e compreensão da legislação; ao funcionamento cotidiano do Sistema de Garantia, atendendo às especificidades locais; à capacitação dos atores do Sistema e à sensibilização do conjunto dos cidadãos; e à necessidade do trabalho colaborativo de pessoas e instituições mediante a formação de redes e alianças sociais.

Foi no sentido de iluminar os esforços dirigidos para a superação desses desafios que surgiu a proposição do Ceats de revitalizar o acervo do Causos do ECA, por meio de um estudo sistemático do conteúdo das narrativas. Assim foi proposta a SDH a pesquisa “A aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da análise de narrativas reais: Um retrato do Sistema de Garantia dos Direitos de 2005 a 2009”³. Inicialmente foram convidados colaboradores, parceiros, apoiadores, especialistas e simpatizantes que, de uma ou outra forma, contribuíram com o portal Pró-Menino durante as edições do concurso para que sugerissem temáticas importantes sobre os direitos das crianças e adolescentes, que servissem de diretrizes iniciais para a modelagem da pesquisa⁴. Procedeu-se, então, a uma leitura das 2.579 histórias que compõem o acervo com o objetivo de construir um panorama, em que fosse possível identificar as aplicações do Estatuto, o funcionamento do SGDCA, a tipologia das violações dos direitos e o modo como os autores descreviam os personagens e as situações.

1 O Ceats – Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor é um programa institucional da FIA - Fundação Instituto de Administração, organização sem fins lucrativos instituída por docentes da FEA/USP – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

2 O concurso Causos do ECA foi criado em 2005 no âmbito do portal Pró-Menino (www.promenino.org.br), um projeto da Fundação Telefônica gerido pelo Ceats, que busca contribuir com a garantia dos direitos de crianças e adolescentes por meio da disseminação da informação, do apoio às organizações que lidam com esta temática e da sensibilização da população em geral. O concurso, que neste ano de 2010 promove sua 6ª edição, tem o propósito de premiar histórias verídicas de aplicação bem-sucedida do Estatuto da Criança e do Adolescente.

3 Essa pesquisa foi realizada pela equipe técnica do Ceats – Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor, com apoio da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e a cessão do acervo do concurso Causos do ECA do portal Pró-Menino pela Fundação Telefônica.

4 Dentre as respostas obtidas nessa fase preliminar do trabalho destacam-se depoimentos que ofereceram amplas contribuições dos seguintes parceiros: Airton Medeiros, Ana Cristina de Souza, Ana Maria E. C. Barbosa, Antonio Carlos Gomes da Costa, Arnaldo A. Rezende, Cecília Moura, Claudia Werneck, Cleo Fante, Daniela Rocha, Heloisa Prieto, Irandi Pereira, Isabella Henriques, Marcia Silva Quintino, Maria Bernadette Coser de Orem, Maria Luiza Moura Oliveira, Nadir Cristelli, Regina Celia Esteves de Siqueira, Rita Camata, Sandra Alves Silva e Sergio Mindlin.

Dessa abordagem inicial não se esperava que surgissem as respostas para os dilemas que, muitas vezes, emergem na implementação do Estatuto nem, tampouco, para as fragilidades de constituição e funcionamento do Sistema. Mas sim se evidenciassem as práticas que estão possibilitando a efetivação do controle social e a proteção integral da criança e do adolescente.

O passo seguinte do estudo foi desenvolver um desenho metodológico que permitisse extrair desse material variado, que fora criado apenas para os objetivos do concurso e não da pesquisa científica, os conteúdos passíveis de serem analisados e sistematizados à luz do Estatuto. Com o método de análise de conteúdo foram criadas categorias analíticas que permitiram processar a leitura e interpretação das narrativas, agora sob uma ótica de objetividade, visando entender como os direitos das crianças e adolescentes e suas violações ocorrem na realidade concreta.

Evidentemente, pela própria natureza do material pesquisado, as frequências quantitativas das violações não devem ser consideradas correspondentes às ocorrências que constituem o universo dessa triste realidade brasileira. Mas, sem dúvida, elas ressaltam aspectos que são próprios do cotidiano vivenciado pelas crianças e adolescentes no País. E, principalmente, indicam quão graves elas são consideradas, na percepção dos autores. Isto é, de certo modo, permitem inferir que, na prática, os atores sociais hierarquizam os direitos ou, no mesmo sentido, atribuem diferentes níveis de gravidade às suas respectivas violações, conforme os valores e padrões que regem a cultura da sociedade.

Inferências como essas podem tornar mais evidentes não apenas quais são as potencialidades e limitações das ações de fortalecimento institucional do SGDCA e das intervenções que visam capacitar os atores deste Sistema, como também quais são as possibilidades de engajar as organizações da sociedade civil e sensibilizar os cidadãos comuns para participarem ativamente dos esforços de proteção integral da infância e da juventude brasileiras.

Com tais resultados a pesquisa do acervo de histórias reais dos Casos do ECA não pretende proceder ao diagnóstico exaustivo das violações de direitos que massacram as crianças brasileiras nem, tampouco, avaliar a eficiência das instituições e órgãos públicos que têm a responsabilidade de assegurar a vigência plena do Estatuto. Mas quer, sim, esboçar o retrato dessa realidade na perspectiva e no âmbito da visão de mundo dos próprios atores, no momento em que eles sentiram que poderiam ser os autores espontâneos dessas narrativas.

Não cabe aos pesquisadores julgar o grau de precisão jurídica com que tais autores lidaram com a legislação, ou o nível de eficiência técnica com que os protagonistas de cada caso encaminharam o atendimento da ocorrência. A tarefa dos pesquisadores, neste estudo, foi reconstituir, no que diz respeito ao detalhe e à especificidade, o mosaico de percepções, representações, ações e decisões que têm feito do ECA um instrumento de transformação social. Fazer com que esse instrumento seja empregado cada vez com maior perfeição é o desejo que motivou todos os que se dedicaram a este estudo. E a certeza de que trabalhos como este podem estimular a imprescindível mobilização da sociedade para garantir os direitos de todas as crianças e jovens no Brasil é o que sustenta os esforços do Ceats/FIA, do portal Pró-Menino/Fundação Telefônica e da SDH, engajados em tornar realidade esses ideais.

Introdução

Uma vez, uma mulher me contou que outra mulher contou pra ela, num velório, lá no interior de Minas, uma história assim: uma mulher andava solta pelo mundo, e cada filho que nascia dela, matava, dava um jeito de sumir com a criança. Ai, um dia, ela começou a se sentir mal com esse jeito de se livrar dos filhos. Foi então até a parteira do lugar que lhe deu um conselho: a próxima criança que nascer você não mate. Durante três dias amamente e cuide dos paninhos dela; só aí, no quarto dia, você pode matar. A mulher assim fez e nunca mais pôde matar uma criança. Teve sete filhos, que hoje estão criados, casados e vivem todos felizes ao lado da mãe.

Neide Duarte, jornalista

A história coletada pela jornalista em suas caminhadas pelos grotões do País em busca de conhecer um pouco do cotidiano do povo brasileiro pode ser interpretada sob diferentes olhares. Um é o do assombro, do espanto, do horror diante da crueldade; outro é o da surpresa, do alívio, do conforto em saber que um conselho – aparentemente simplório – pode transformar a maldade, pode criar afeição onde só parecia haver o solo estéril, o deserto de sentimentos, pode implementar a ética onde só existia a ausência de valores.

Do mesmo modo que a parteira da história ofereceu a sugestão simples e tão sábia – “cuide dos paninhos dela” –, há 20 anos os cidadãos e cidadãs que se sentiam mal com o status de incapaz atribuído às crianças e adolescentes no Brasil construíram uma proposição, igualmente simples e sábia: redigiram e promulgaram o ECA.

Parecia uma solução simplória: mais um estatuto legal? Um acréscimo ao cipoal da legislação jurídica? Um texto complexo que ficaria adormecido nas estantes dos juristas? Muito além da simplicidade, a sabedoria da proposição fez toda a diferença: o ECA atribuiu cidadania à infância e à juventude, garantiu-lhes direitos e criou um sistema para assegurar não só que fossem cumpridos, mas que se tornassem responsabilidade comum ao Estado e à sociedade.

Passados esses 20 anos – talvez o tempo necessário e suficiente para corrigir os caminhos que separam o Bem do Mal – pode-se aquilatar o tamanho e a qualidade dessa transformação social. Desse desejo é que se originaram as 2.579 narrativas que vêm sendo coletadas desde 2005 pelo concurso nacional Causos do ECA e que constituem a matéria-prima da pesquisa⁵, em que se baseia esta publicação, cujo objetivo é esboçar um retrato da aplicação do Estatuto e de como essa aplicação transforma as situações reais da vida de crianças e adolescentes.

Antigamente, contar um caso era contar uma história que trazia sempre algum ensinamento, alguma questão moral e ética. Causos que faziam pensar: o que era fazer o Bem ou o Mal? Como corrigir o caminho daquele que se arrependia? Causos da vida cotidiana, das pessoas comuns, os quais se desenrolavam e emendavam na vida mesma, mediante a sabedoria e os conselhos que emergiam da própria vivência. Causos como o da parteira que inspirou o espírito de amor materno na mulher carente de sentimentos.

Os casos enviados para o concurso são relatos que, ao mesmo tempo em que traçam um cenário assustador da violência latente nas relações sociais, sinalizam para a construção efetiva do caminho para a cidadania que se descortina no Brasil. Um caminho que busca restringir os limites dentro dos quais o Mal, o abuso de poder e a desumanidade se manifestam. E que é pavimentado pela ação direta e contínua dos atores do SGCDA, engajados em ampliar o espaço no qual predominem sólidos valores de respeito ao outro.

⁵ Das 2.579 narrativas recebidas durante as cinco edições do concurso Causos do ECA, foram analisadas 2.421 em virtude de terem sido descartadas aquelas que não obedeciam à proposição temática do concurso e outras que se inscreveram em mais de uma edição. Todos os resultados desta pesquisa, assim como os nomes dos autores dos casos utilizados para ilustrá-los, constam no Relatório “A aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da análise de narrativas reais: Um retrato do Sistema de Garantia dos Direitos de 2005 a 2009”, de uso exclusivo da SDH/PR e do Ceats e do qual esta publicação constitui a síntese para ampla divulgação.

Educação, saúde, carinho, proteção, cuidados, respeito à integridade física, moral e psicológica são mais do que direitos de cidadania de crianças e adolescentes. São condições básicas e mínimas que todo ser humano precisa receber quando chega a este mundo. São condições necessárias para a humanização do homem, mas também para a preservação do próprio senso de humanidade e do desenvolvimento deste mundo, que é a nossa morada e a única morada que poderemos deixar aos nossos filhos e aos filhos dos nossos filhos.

Para salvaguardar os direitos das crianças e dos adolescentes é preciso que cada cidadão sinta-se responsável por garanti-los porque, muito além de um estatuto legal, a vigência da legislação em um Estado de Direito depende de como e quanto cada pessoa se assume como "proprietário" do conteúdo dela e se responsabiliza para que esse conteúdo seja efetivamente praticado no âmbito da sociedade.

O ECA é esse instrumento legal que toda sociedade brasileira tem em mãos para garantir o presente e o futuro das crianças e jovens brasileiros. Como afirmou a filósofa Hannah Arendt (1968)

A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele (...) e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos jovens. A educação é, também, onde decidimos se amamos nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos e, tampouco, arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as, em vez disso, com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum (...)⁶.

A análise das narrativas inscritas nas cinco edições do concurso Causos do ECA busca compreender como e quanto o Estatuto, nestes 20 anos de existência, vem contribuindo para assegurar que nossas crianças sejam, efetivamente, amadas e estejam preparadas para assumir o mundo como nossa morada comum. Os conteúdos dessas narrativas foram interpretados e sistematizados com emprego de metodologia científica⁷, procurando identificar: os tipos de violações dos direitos assegurados pelo ECA que são descritos com mais elevada frequência nos casos; como essas violações podem se relacionar com as características de vulnerabilidade das crianças e adolescentes e de suas famílias; quais os encaminhamentos que propiciaram as soluções desses casos, em especial quais foram os atores dessas iniciativas; e como se deu o funcionamento da rede de atendimento e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os autores das narrativas são, em sua maioria (75,4%), pessoas vinculadas, de algum modo, ao SGDCA⁸, pois estão diretamente envolvidas em profissões ou funções de programas, projetos e serviços ligados a esse Sistema. São, por isso, pessoas que vivenciam diariamente a realidade das violações dos direitos com os protagonistas – crianças e adolescentes, violadores – e com as instituições responsáveis: CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, secretarias municipais etc.

Os casos foram escritos, em grande parte, por mulheres (66,7%) e não foram enviados das capitais mas, predominantemente, de outros municípios dos Estados (72%). A maioria dos casos foi proveniente da região Sudeste (55,5%). O segundo maior volume de casos veio da região Nordeste (16,1%) e o terceiro, da região Sul (14,3%). A quantidade de casos das regiões Centro-Oeste e Norte é muito pequena⁹, representando, respectivamente, 4,7% e 3,1% do total recebido. Esses números retratam a receptividade à divulgação do concurso, mas não devem ser considerados como indicadores do volume de ocorrência de violações por região.

6 Arendt, Hannah. Entre o Passado e o Futuro. Ed. Perspectiva, SP, 1968, trad. Mauro Barbosa de Almeida, pags. 247 e 237.

7 A análise das narrativas no âmbito da pesquisa "A aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da análise de narrativas reais: Um retrato do Sistema de Garantia dos Direitos de 2005 a 2009" obedeceu ao método de análise de conteúdo, indicado para extrair de forma sistemática as informações inseridas em material de natureza qualitativa. O discurso original das narrativas é submetido à análise classificatória que permite a criação de categorias analíticas, passíveis de tratamento estatístico.

8 Segundo o Artigo 1º da Resolução 113 do Conanda - Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, "O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal".

9 As análises apresentadas sobre as variações regionais não incluem as regiões Centro-Oeste e Norte, uma vez que as informações sobre elas não garantem inferências estatisticamente significantes em virtude do pequeno número de casos recebidos.

Esta publicação está dividida em três seções. Na primeira, são apresentados os tipos e as frequências das violações identificadas nos casos, assim como os fatores de vulnerabilidade dos indivíduos cujos direitos foram violados. Na segunda parte, são destacados os atores e órgãos do SGDCA envolvidos nos encaminhamentos que fizeram frente às violações de direitos e as soluções encontradas para dirimir esses desafios. Na parte terceira, destacam-se os dados extraídos das análises dos casos que se caracterizam como relatos de ações bem-sucedidas de promoção dos direitos da criança e do adolescente, as quais contribuem para se compreender o panorama da aplicação do ECA. E, por último, são colocadas as reflexões que os resultados da pesquisa podem estimular nos leitores acerca da garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.



Sobre a Violação dos Direitos

Na sua imensa maioria, os Causos do ECA retratam um cenário no qual despontam vivências espantosas às quais crianças e adolescentes estão expostas: violência física e psicológica, falta de alimentação e higiene, abandono, omissão de tratamento médico, abuso sexual, desestímulo à escolarização e cárcere privado, entre outras. Nesse contexto o agente do mal, quase sempre, não é nenhum estranho, mas pertence ao mesmo núcleo familiar da criança vitimada, ao seu espaço de convivência e vizinhança. Isso é ainda mais doloroso, pois quem deveria proteger a criança – espontaneamente pelos próprios laços da afetividade, da proximidade, da identidade – é justamente quem comete a violação, quem faz uso da violência, quem exercita seu poder abusivo.

Certamente, praticar tais violências e violações não foi opção dessas famílias. Elas não escolheram a decadência, a miséria ou viver em meio à sujeira, criar os filhos como bichos, nem beber até perder a consciência. Essas famílias não se decidiram por não ter princípios nem limites ou por abandonar a moral e a ética. Não foram elas que se recusaram a ter documentos de identidade, que se excluiram das benesses da cidadania ativa, ou que simplesmente resolveram viver à margem da sociedade. É necessário neste estudo, como em quaisquer inferências sobre a relação entre pobreza e violação de direitos¹⁰, compreender o contexto mais amplo em que essas famílias estão inseridas e como as estruturas desse contexto (social, política, econômica e cultural) atuam como condicionantes de seu modo de viver e de sua visão de mundo.

Ao integrarem as camadas sociais caracterizadas mais fortemente pela restrição de oportunidades, pela impossibilidade de mobilidade social e pela carência de recursos básicos para a vida e para a sociabilidade, a maioria das pessoas e famílias que são personagens dos casos devem considerar o termo cidadania uma palavra sem nenhum significado. Esgoto, água potável e energia elétrica estão inacessíveis. É preciso amarrar os filhos pequenos ao pé da mesa em barracos diminutos para sair para o trabalho ou em busca de diversão. Ou seja, em muitas histórias dos Causos do ECA, a ignorância dos direitos e a falta de percepção de seu valor são intrínsecos às condições de vida nas quais esses segmentos da população vêm sobrevivendo há gerações.

Por essa razão é importante evitar argumentos do senso comum, tais como “toda família pobre é desestruturada e a única responsável (culpada?) pela violação de direitos das crianças”. Há uma tendência simplista de correlacionar as violações dos direitos com o baixo nível socioeconômico das famílias. Relação que poderia, em princípio, ser fortalecida pelas narrativas empregadas nesta pesquisa, visto que a grande maioria dos casos relata situações e personagens identificados com essas características. Isso ocorre porque são justamente essas pessoas que não contam com outros instrumentos de proteção social e que não detêm condições próprias de se autoprotegerem, aquelas que ficam mais frequentemente à mercê do aparato institucional que o Estado e a sociedade disponibilizam, do qual o ECA é um instrumento modelar.

Dos casos de violação de direitos descritos¹¹, 39,7% dos sujeitos que tiveram seu direito violado eram crianças com menos de 12 anos de idade e 31,1% eram adolescentes. Foram identificadas 24,9% de histórias nas quais a criança ou adolescente sofreu violações em vários momentos da vida¹². Em 67,7% das narrativas, a violação atinge uma única criança ou adolescente, mas 25,4% das histórias são de irmãos ou de conjuntos de crianças e adolescentes (6,9%) vitimados simultaneamente. A maioria dos casos é de crianças e adolescentes (42,2%) que pertencem ao sexo masculino, enquanto 35,5% deles referem-se a crianças e adolescentes do sexo feminino e 22,3% descrevem situações nas quais havia crianças de ambos os sexos.

¹⁰ SEN, Amartya K. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. 409 p.

¹¹ Os números apresentados nesta seção devem ser considerados em relação a 1.276 textos que descreviam violações e não sobre o total das narrativas analisadas, isto é, 2.421 casos.

¹² Em 4,3% dos casos, não foi informada a faixa etária da criança ou do adolescente.

Em 47,7% dos casos, as crianças e adolescentes provinham de uma estrutura familiar completa com pai e mãe (biológicos ou adotivos) e, em 39,9%, pertenciam a famílias monoparentais¹³. Em 80,4% das narrativas a criança/adolescente convivia com a família ou havia convivido em algum período da vida, enquanto em 30,3% dos relatos o local de residência referido eram abrigos e casas de acolhimento. Também são bastante frequentes as situações nas quais as crianças e adolescentes viveram um período com outros familiares (28,8%) ou outros responsáveis (18,2%). É interessante o fato de que foram poucos (5,3%) os casos de adolescentes que viveram períodos em unidades de privação de liberdade para cumprimento de medidas socioeducativas, sejam elas de internação ou semiliberdade.

Tabela 1
Formas de convivência e locais de residência¹⁴

	Frequência	Percentual
Casa com família nuclear ou um dos pais	1026	80,4
Abrigo, casa de acolhimento ou de passagem	387	30,3
Casa com outras pessoas da família	367	28,8
Casa com outros responsáveis	232	18,2
Rua	159	12,5
Clínica	31	2,4
Unidades de internação ou semiliberdade	68	5,3
Não especificado	91	7,1

Procurou-se identificar nas narrativas se as crianças e adolescentes descritos apresentavam características de vulnerabilidade, as quais poderiam ter agravado, ou mesmo desencadeado, a situação de violação dos direitos. Como se observa na Tabela 2, esses atributos apresentaram incidência significativa, mas não elevada, nas personagens descritas, ressaltando-se 15% de autores de atos infracionais, 13,1% de usuários de drogas e álcool e 5,1% de casos cuja personagem vivia em situações de exploração sexual.

Tabela 2
Fatores de vulnerabilidade das crianças e adolescentes

	Frequência	Percentual
Dependência de drogas ou álcool	167	13,1
Portador de doença	131	10,3
Deficiência física	63	4,9
Deficiência ou doença mental	82	6,4
Exploração sexual	65	5,1
Autoria de ato infracional	191	15,0

Os dados referentes às características e situações de vulnerabilidade das crianças e adolescentes relatados nos casos são mais preocupantes quando se referem às características das famílias, pois 54,7% das narrativas referem-se a um contexto de pobreza ou miséria e em 30,3% das famílias há parentes adictos de álcool ou drogas.

¹³ Nos demais casos, a estrutura familiar consistia por parentes (4,0%), sem família (2,5%) e não especificado (5,9%).

¹⁴ Esta e outras tabelas (tabelas de número 2, 3, 4, 5, 7, 8, 14, 15, 17, 18, 21, 22 e 23) foram construídas a partir de perguntas que permitiam múltiplas respostas. Por isso, a soma dos valores apresentados não resulta em 100%. No entanto, o percentual de cada linha possui um complementar que não foi exibido e com o qual somaria aquele valor. O mesmo vale para parte dos dados apresentados no texto.

Sobre os direitos violados

Direito à vida e à saúde

Os dados indicam que os direitos à vida e à saúde mais frequentemente violados nas narrativas dos casos são os de alimentação – garantia e qualidade da alimentação (34,3%), condições de higiene (25,0%) e garantia (providência) de encaminhamento para atendimento médico ou psicológico por parte dos pais/responsáveis (15,1%). Outros direitos que são violados em menor frequência são: ausência de registro de nascimento e outros documentos (6,0%), ausência de condições estruturais para os cuidados de saúde – qualidade do atendimento, dos serviços e da atenção dada pelos profissionais de saúde (3,4%), atendimento médico incompatível com a legislação (3,1%), vítima de assassinato ou morte devido a alguma violação de direitos (1,9%) e criança não vacinada (0,9%).

Esses itens discriminados separadamente na pesquisa quase sempre caminham juntos. Em geral, os casos relatados mostram pais que, quando não dão alimentação adequada aos filhos, normalmente também não são cuidadosos com a higiene e com o encaminhamento e tratamento médico. É o cuidado básico com os filhos que parece não existir na lógica de responsabilidades dessas famílias, seja pela dificuldade de acesso aos serviços, seja porque o convívio com a carência absoluta acaba por eliminar a própria percepção da necessidade.

Todas essas atitudes, entretanto, podem ser redimensionadas. Mesmo quando uma família inteira é destruída, ela pode se erguer outra vez com a ajuda de uma intervenção.

Temos uma família, em meu município, em que os pais Abraão e Aparecida eram alcoólatras. Não havia nada que fizesse eles pararem de beber. E, com isso, seus quatro filhos Ruan, Renan, Rico e Richard viviam sem a mínima condição de higiene; todos sujos, maltrapilhos, sem comida, porque a mãe nem levantava o braço de tão embriagada, que dirá fazer comida. Mas não era por falta de ajuda com cesta básica, assistência social, não, era por falta de vontade mesmo; aliás, o vício impedia. O pai faltava ao trabalho quase todos os dias, e quando ia ficava até meio-dia e voltava pra casa. Não havia solução. Eu, como conselheira, encaminhei para psicólogo, psiquiatra, A.A., e nada de conseguirmos resgatar a família.

O filho mais novo, de quase dois anos, começou com um problema de rim, e a mãe não dava os remédios prescritos pela pediatra, vindo a correr risco de vida se não tomasse a medicação. E, por esse motivo, foi tomada uma medida drástica, mas necessária: o abrigamento das crianças e a internação dos pais numa clínica de desintoxicação e recuperação para alcoólatras. Foi um trabalho difícil, mas valeu a pena, porque hoje nem parecem as mesmas pessoas. Os genitores fizeram o tratamento e, principalmente, tiveram boa vontade: hoje estão recuperados e as crianças felizes por terem voltado ao seu lar.

Direito à liberdade

O texto do ECA não dissocia liberdade, respeito e dignidade. Essas três categorias de direitos são tratadas no mesmo capítulo II do Estatuto, mas, como as violações desses direitos são muito amplas, difusas e heterogêneas, na pesquisa elas foram separadas. De um lado foram analisadas as violações do direito à liberdade e, de outro lado, as dos direitos ao respeito e à dignidade.

No que tange ao direito à liberdade, as violações que figuram nas narrativas dizem respeito ao direito de ir e vir, contemplando constrangimentos, obstruções, vexações sofridas quando a criança ou adolescente tenta frequentar determinados espaços (5,8%) e ao cárcere privado (5,3%). As demais violações que aparecem com frequência menor incluem: privação de liberdade por aplicação de medidas socioeducativas de maneira irregular ou ilegal (2,4%) e violação ao direito de manifestação da opinião, de expressão e de participação em movimentos ou associações (0,4%).

A violação do direito de ir e vir, por exemplo, é comumente vivenciada por crianças e adolescentes pobres e/ou negros, quando tentam frequentar determinados espaços públicos ou comerciais. Mas raramente uma situação desse tipo é denunciada ou reclamada. O trecho do caso a seguir exemplifica uma violação desse tipo:

No último final de semana do mês de outubro fui visitar a Escola Dom João Costa e, ao sair depois da visita, estava na parada de ônibus quando fui abordado por três crianças de idades aproximadas de dez anos. Uma delas disse: 'Tio, me dá dez centavos'. Respondi: 'só te dou se você for naquela escola e falar para Dona Maria do Carmo, a coordenadora, que você também quer usar os computadores da escola e fazer parte do Projeto, para sair da rua'. Elas concordaram e assim foi feito o acordo. Ao chegarem na escola, a coordenadora as recebeu com todo o carinho e as encaminhou para a sala de Informática. Quando as três chegaram na sala, os outros jovens também residentes do mesmo bairro criaram a maior confusão para que os três não fizessem parte da sala, alegando que ali não era lugar para Cheira-Cola, e as três foram barradas pelos outros participantes do Projeto.

Há casos, por sua vez, que mostram a eficácia do emprego da legislação quando é preciso conscientizar os próprios pais de seus deveres:

"Recebemos uma denúncia anônima de que uma mãe saía de casa diariamente e deixava o filho de dez anos de idade amarrado com correntes. Após recolhermos a criança, encontramos e notificamos a mãe para que comparecesse na sede do Conselho Tutelar. Ela compareceu na tarde do mesmo dia. Foi comunicada de que havia cometido um ato infracionário pelos artigos 15, 16, 17 e 18 do ECA.

Após fazermos todas as documentações, fizemos o encaminhamento para o Ministério Público e encaminhamos a mãe para a delegacia para que prestasse esclarecimentos. Hoje, após algum tempo do acontecimento, a criança vive com a mãe em uma casa humilde, porém está frequentando a escola regularmente, participa de um movimento religioso, brinca com os seus colegas e recebe carinho da sua mãe, o que antes não acontecia".

É provável que um dos motivos pelos quais os autores dos casos não fizeram menções mais frequentes às violações desses direitos é a vigência de uma concepção do senso comum que considera que as questões tidas como essenciais para a vida (moradia, saúde, segurança) são mais relevantes e acabam por se sobressair em relação aos direitos que tratam de outros aspectos (éticos, culturais, psicológicos), particularmente quando se trata de populações pobres. Apenas recentemente essas questões têm sido mais debatidas; no entanto, isso ainda não se traduziu em práticas de garantia desses direitos e não teve maiores consequências na vida daquelas pessoas cujos direitos são violados.

Direito ao respeito e à dignidade

Nas categorias de respeito e dignidade o que se encontra mais frequentemente são violações cometidas pela própria família: em primeiro lugar a violência psicológica, que aparece em 36,0% dos casos; em segundo lugar a violência física, que emerge em 25,8% das histórias de violação; e, em terceiro, a violência e o abuso sexual (10,7%). Somente depois dessas três formas de violação cometidas pela família é que surgem, em quarto lugar, a violência psicológica cometida por outros adultos (7,3%) e, em quinto, abuso e violência sexual cometidos por pessoas de fora da família (6,7%).

Tabela 3
 Frequência da ocorrência de violações do direito ao respeito e à dignidade por tipos e agentes da violência

Violência Psicológica	Familiares	36,0
	Vizinhos, amigos	3,1
	Professores ou funcionários da escola	4,2
	Policiais/agentes de segurança	2,5
	Funcionários de instituições e abrigos	1,3
	Funcionários do sistema de Justiça	0,5
	Outros	7,3
Violência Física	Familiares	25,8
	Vizinhos, amigos	1,6
	Policiais/agentes de segurança	1,4
	Professores ou funcionários da escola	0,7
	Funcionários de instituições e abrigos	0,7
	Funcionários do sistema de Justiça	0,0
	Outros	1,9
Violência ou abuso sexual	Familiares	10,7
	Outros	6,7
Violência cometida por pares		6,2
O espaço e os objetos pessoais do indivíduo foram desrespeitados em Instituições/abrigos sem justificativa		0,4

As narrativas das violências psicológicas e físicas descritas nos casos são estereotípicas. É o padrasto que humilha a enteada negra com frases como "essa negrinha só presta para fazer desgraça; nem para estudar ela serve, vai reprovar este ano; não quer nada com nada". É o pai violento que mantém mãe e filha em cárcere privado sofrendo agressões que resultam em hematomas e fraturas. Ou histórias escabrosas, como:

Homem de 48 anos abusou sexualmente de todas as filhas e de uma enteada. Duas destas, por meio do estupro, foram mães aos quatorze anos. Uma das filhas faleceu aos 19 anos, vítima de uma doença sexualmente transmissível, agravada pela falta de cuidados médicos e de higiene adequada. Consta nos relatos que o genitor, temendo ser descoberto, não permitia que nenhuma de suas filhas obtivesse tratamento médico. Atualmente a família está sendo acompanhada pelo Conselho Tutelar, Caps - Centro de Assistência e Promoção Social, Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e outros programas de ordem Municipal e Federal.

O processo judicial ainda não foi concluído e nele está sendo apurada uma possível omissão por parte da mãe...

Quando desagregadas as ocorrências de violações do direito ao respeito, dignidade e liberdade por macrorregião do País, observa-se que, nos casos oriundos da região Sul é mais elevada a frequência de abuso e violação sexual provocada por familiares (14,7%), enquanto nos casos da região Nordeste são mais frequentes os abusos sexuais provocados por pessoas de fora da família (12,6%).

Causa estranheza a quase nula referência no universo da pesquisa aos relatos de violência praticados por policiais e funcionários das instituições de internação e abrigos, os quais existem e são conhecidos pela divulgação na mídia. Este fato é explicado pela baixa penetração do concurso em algumas áreas de atendimento de criança e adolescentes em conflito com a lei. Parece ainda vigorar uma mentalidade de que se justifica a violação dos direitos destes quando eles são autores de atos infracionais, uma vez que já estão envolvidos com a criminalidade. Contudo, é importante ressaltar a prática dessas violências por agentes institucionais que, se não está evidente nos dados quantitativos extraídos dos casos, pode ser representada, qualitativamente, pela narrativa enviada por um ex-policial do interior de São Paulo:

Exatamente em março de 1998, fui transferido para a cidade de Laranjal Paulista, onde naquela época eu era policial, e nessa cidade havia um menino problemático e cativo ao mesmo tempo: seu nome era Cleber, mas era conhecido por 'Clebinho'.

Esse menino de apenas 13 anos já praticara inúmeros assaltos e furtos pela cidade, era um verdadeiro terror para a sociedade, que cobrava uma solução da polícia local.

Eu, na época, era novo na profissão de policial, estava ainda aprendendo os 'modus operandis' da polícia, tinha já aprendido várias instruções teóricas sobre o ECA, como lidar com situações que envolvessem menores infratores. Então recebi a denúncia de que Clebinho estava numa favela assaltando um açougue. Imediatamente nos deslocamos para o local da ocorrência, mas já havia outra viatura (comando), que dava apoio e fiscalizava outras viaturas do setor. Infelizmente eles foram os primeiros a deter o Clebinho, que tentava assaltar, com a sua arma de brinquedo.

Ao chegarmos com a viatura 'eles' começaram a usar a sua violência gratuita, quebrando assim toda a minha estrutura de aprendizagem e dizendo para mim: 'É assim que se faz na rua', e o menino todo arrebitado foi para a delegacia e ficou preso por um certo período. Passaram uns seis meses e Clebinho estava solto e pronto para outra. Novamente recebi a denúncia: Clebinho, 'Du-orelha' e 'Neguinho' estavam escondidos no forro de um hotel no centro, onde tinham furtado um videocassete e uma televisão. Consegui localizar os três meninos e efetuei a detenção, nenhum deles reagiu. Novamente Clebinho foi preso e levado para a Febem.

Hoje consigo entender e analisar a vida de Clebinho. O pai havia morrido na mão da polícia, a mãe era prostituta e drogada, os tios eram todos bandidos. Queria ser o bandido mais temível e respeitado pela comunidade. Eu dizia sempre que a vida de bandido é muito curta e por que não ser uma pessoa boa? Mas Clebinho novamente fugiu da Febem e disse que mataria um policial, o mesmo que lhe dera uma coça. Fiquei preocupado, mas tive sorte e achei o Clebinho antes da viatura (comando). Falei que se ele não entrasse na viatura 'os outros' o pegariam e não seria uma boa coisa, pois estavam muito enraivecidos com aquela tal ameaça.

Então eu o levei para a delegacia. Por instantes a consciência pesou: meu Deus, um menino de 13 anos, aquilo cortara o meu coração. Logo a viatura (comando) chegou na delegacia e eles queriam o Clebinho de qualquer jeito. Mesmo eles sendo de hierarquia superior a mim, enfrentei-os, pois a lei estava do meu lado, não poderiam fazer nada naquele episódio.

Nessa época eu saí de férias e fiquei sabendo através de um soldado que o Clebinho tinha voltado para a cidade e tinha arrumado uma encrenca das grossas com dois traficantes. Ele tinha arranjado uma arma de verdade e então houve uma troca de tiros e dessa vez não teve sorte, Clebinho morreu no confronto.

Direito à convivência familiar e comunitária

Em 34,2% dos casos configura-se a situação de abandono, enquanto em 20% das narrativas o ambiente familiar violento é a causa da violação dos direitos. É interessante destacar que essa característica é descrita, principalmente, pelos autores da região Sul do País (25,3%), enquanto apenas 14,8% dos casos provenientes da região Nordeste referem-se à questão do ambiente familiar violento, o que pode indicar diferenças regionais importantes quanto ao lugar da mulher e dos filhos na dinâmica familiar.

A situação de ambiente familiar violento pode ser ilustrada pelo caso de uma família na qual o pai, usuário de drogas, realizava roubos para sustentar seu vício. Quando estava sob efeito das drogas e do álcool, esse homem se tornava violento e agredia sua esposa e os filhos.

Um exemplo da situação de abandono é o caso de um adolescente que denuncia seus pais por ter sido espancado e, depois disso, é abandonado por toda a família. Nem os pais nem a avó aceitam assumir a guarda do adolescente. Ainda assim, o Conselho Tutelar continua tentando deixar o adolescente na casa dos pais. Ele então foge e vai para um abrigo.

Outras violações do direito de convivência familiar e comunitária são: casos de adoções ou guardas irregulares ou ilegais (4,8%); pais que não reconhecem a filiação (3,8%); discriminação por parte dos pais entre filhos naturais e adotados (2,7%); violação dos direitos à convivência familiar/comunitária por parte de órgãos do sistema de Justiça (1,8%); abrigos que ferem o direito à convivência familiar e comunitária (1,8%); privação da visita dos pais ou familiares por aqueles que detêm a guarda (1,5%); e, unidades de internação que ferem o direito à convivência familiar (0,7%).

Direito à educação

Na pesquisa o significado do direito à educação foi restringido ao direito à escolarização formal. Estão nesta categoria de análise as violações do tipo: dificuldades de acesso à escola pública, de permanência no ambiente escolar e de oferta de ensino gratuito localizado nas proximidades da criança ou adolescente.

Algumas dimensões do direito à educação podem ter aparecido em narrativas associadas a outras categorias de direitos, por exemplo, o direito do aluno ser respeitado pelos seus educadores foi classificado na categoria do direito ao respeito. As atividades de educação complementar foram, por sua vez, lidas a partir da chave do direito à cultura.

Considerando, entretanto, o direito à escolarização sob sua forma mais direta e estrita, em 18,1% dos casos detectou-se que o acesso da criança à escola foi impedido por motivos diversos¹⁵. Foram detectados, também, 7,7% de baixa frequência às aulas; 3,8% de crianças ou adolescentes que estavam fora da escola em virtude de práticas excludentes ou restritivas, por parte da escola ou dos serviços de educação; e uma frequência de mais de 3% de problemas de conflito entre escola e familiares, ou questões referentes à qualidade da escola¹⁶.

Esses dados indicam que, apesar dos sucessos obtidos pelas políticas de universalização do ensino básico, ainda existem crianças e adolescentes que ficam fora da escola, não apenas porque pertencem a famílias desorganizadas, com pais desatentos, mas também porque ainda persistem problemas estruturais na oferta dos serviços de educação.

A responsabilidade pela educação e pelo acompanhamento das crianças não é exclusiva dos familiares. Independentemente da classe social a que pertencem é na escola que as crianças e os adolescentes têm a melhor oportunidade de constituir e desenvolver sua cidadania e de compreender e respeitar a de todas as pessoas.

O Conselho Tutelar desta cidade recebeu a denúncia através da mãe do adolescente de que o próprio pai do menino achava que seu filho não precisava frequentar a escola e não acreditava que a formação escolar pudesse melhorar sua vida. Ele alegava que o seu filho deveria trabalhar na roça, ajudando a aumentar a renda familiar.(...) Ao encaminhar o menino para matricular-se na escola pública, o Conselho garantiu-lhe o direito à educação.

Neste caso era o pai que desvalorizava a educação, mas outras vezes é o filho que abandona a escola, sem perceber que ali é o lugar em que as possibilidades de mudança de rumos são reais. Carlinhos foi um menino que cresceu com pais alcoólatras e drogados que costumavam deixá-lo amarrado ao pé da mesa, quando saíam para "noitadas". Por meio da intervenção do Conselho Tutelar e da Justiça foi entregue aos cuidados da avó. Quando cresceu, cometeu atos infracionais e não queria mais frequentar a escola.

Carlinhos não guardava muitas expectativas para o futuro, apenas a necessidade de estar com a avó e a namorada. Como havia desistido de estudar, apesar das constantes investidas de Dona Maria, a nossa primeira preocupação foi encaminhá-lo para a escola. Vencidas as primeiras dificuldades, no início, logo depois ele começou a nos mostrar suas boas notas nas provas.

¹⁵ Sob essa categoria estão contempladas desde a decisão pessoal de não frequentar as aulas até negligência e descuido dos pais com respeito à matrícula.

¹⁶ Essa categoria contempla, por exemplo, ausência de professores, instalações deterioradas e falta de merenda e de material.

O retorno à escola foi apenas o primeiro passo que Carlinhos deu para construir um novo futuro. O passo seguinte foi a conclusão de cursos profissionalizantes que o ajudariam a se inserir no mercado de trabalho. Pensávamos que, quando estivesse em condições de trabalhar e contribuir com as despesas da casa em que moravam, com muita penúria, ele e sua avó, Carlinhos não se envolveria mais em atos ilícitos. E não nos enganamos. Bastou incluir o adolescente no programa e apresentar-lhe as possibilidades de superação de sua condição que Carlinhos logo manifestou os primeiros sinais do seu potencial.

A escola pode ser o espaço em que o que chamamos de direitos cidadãos podem ser aprendidos, discutidos e usufruídos. Mais do que um lugar, a escola deveria ser o espaço da cidadania por excelência, o disseminador do Estatuto para formar cidadãos aptos a se responsabilizarem pelo controle social porque foram, eles próprios, objetos da proteção integral oferecida pelo Estado e pela sociedade.

Direito à cultura, ao lazer e ao esporte

A violação dos direitos de acesso à cultura, ao esporte e ao lazer é citada menos frequentemente nas narrativas enviadas ao concurso Causos do ECA. Dentre estes, a mais elevada frequência se deu na violação do direito ao lazer (proibição ou restrição ao lazer da criança de modo geral), que apareceu em apenas 2,0% das narrativas.

As outras frequências foram: violação do direito a ter tempo de lazer, com o impedimento de a criança desfrutar de um tempo livre de obrigações e de tarefas (1,7%); falta de condições estruturais para o lazer (1,3%); falta de condições estruturais para a prática de esportes (0,9%); falta de condições estruturais para o acesso aos bens culturais (0,9%); obstrução ou restrição do usufruto dos bens culturais da sociedade (0,7%); obstrução ou restrição das possibilidades de produção e manifestação cultural e artística (0,4%); além de obstrução ou restrição do acesso aos novos bens de informação (0,3%).

Pequenos episódios e proporções observadas nos dados não implicam que tais violações não ocorram com muita frequência. No caso dos direitos à cultura, ao lazer e ao esporte pode ser, até mesmo, que a realidade seja o contrário. Trata-se de situações cotidianas e que, talvez por isso, estejam entre as mais recorrentes. No entanto, isso não é mencionado nos causos porque não fez parte do recorte dos autores no momento de construção das narrativas para o concurso. No senso comum, o acesso à cultura, ao lazer e ao esporte é visto como menos fundamental do que o direito à alimentação e à higiene, principalmente quando se trata de crianças e jovens pobres. Por isso, diversas práticas que restringem esses direitos não são vistas como violações.

A perspectiva dos autores pode ser um bom indicador de uma visão preconceituosa acerca dos direitos da criança e do adolescente, quando propostos para diferentes classes sociais. Relatos como o que segue abaixo são indicativos de como esses direitos estão ausentes do cotidiano das crianças de classe baixa e de como essa condição é considerada tão “natural” que sequer é apontada como uma violação. O que se percebe nas narrações dos causos é que os autores selecionaram as histórias de pessoas e famílias que vivem no limite da sobrevivência, para as quais as questões mais básicas da vida – alimentação, saúde, segurança, educação – não estão resolvidas, e para as quais esporte, lazer, cultura, arte não passam de miragens inalcançáveis, ou bens aos quais os mais pobres não tem direito de acesso e aspiração.

A comunidade onde moram é muito carente, desprovida de programas sociais e políticas públicas efetivas. Não possui nem sequer uma área de lazer, onde possam praticar esportes, gritar, pular, correr, brincar, interagir com outras crianças. Principalmente pelo fato de que a comunidade vive sob constante ameaça de disputa entre facções e a invasão da polícia, em confronto com a marginalização e a pauperização imposta à comunidade.

Entretanto, embora pareça paradoxal, a maioria dos projetos sociais que têm o objetivo de resgatar para a vida e para a cidadania as crianças e adolescentes que foram vítimas de violações empregam justamente – e com muito êxito – práticas de socialização fundamentadas no lazer, no esporte e na arte, associando o lúdico ao pedagógico.

Direito à profissionalização e à proteção ao trabalho

Nessa categoria de violações, as mais frequentes são a exploração do trabalho infantil (que aparece em 11,9% dos casos) e condições inadequadas para o trabalho do adolescente (8,8%). Em terceiro lugar figura o trabalho forçado (4,7%). Em seguida, o trabalho em condições que prejudicam o acesso à escola (3,1%) e a formação para o mercado de trabalho (1,0%).

A questão dos direitos de profissionalização e de proteção ao trabalho mostra algumas diferenças regionais que devem ser destacadas. Ocorrências de trabalho infantil aparecem duas vezes mais no Nordeste do que no Sul. O mesmo acontece quanto a condições inadequadas ao trabalho do adolescente. Ocorrências estas que retratam a diversidade no país das condições de vida da infância e adolescência, bem como da internalização dos preceitos do Estatuto.

A exploração do trabalho infantil, por exemplo, é relatada em um caso que traz a história de um menino de nove anos de idade que foi "utilizado", sem saber, como "mão-de-obra" no tráfico de drogas:

Luig falou que brincava mais com uma arapuca durante o dia... O 'tio' deu essa arapuca pra ele, dava R\$ 15,00 todos os dias, ele dava R\$ 10,00 pra mãe e ficava com R\$ 5,00... Questionado sobre quantos pássaros Luig pegava por dia, ele respondeu: 'Tia, eu não pego pássaros, fico na beira da estrada com uns pacotinhos dentro da arapuca e vão umas pessoas lá e eu entrego e eles dão R\$ 5,00, que eu entrego pro tio que passa de hora em hora na beira da estrada e leva refrigerante pra mim....

Outro caso relata a vida de um adolescente de 12 anos de idade, que, após a morte da avó, se viu obrigado a começar a trabalhar para garantir o seu próprio sustento. Suas atividades, árduas e inadequadas para um jovem dessa faixa etária, impossibilitaram a continuidade de sua escolarização:

Alexandre ficou com seu tio e logo começou a trabalhar para ajudar no sustento em casa. Iniciou-se no trabalho de forma precoce e inapropriada (...) trabalhava duro, carregando caixas de legumes, recebendo pouco mais de meio salário, além da 'feirinha' que levava nas costas todos os dias para casa (...) como não era um aluno exemplar e pela dificuldade do trabalho, Alexandre abandonou os estudos. Sua vida passou a ser a de um trabalhador adulto.

Dados integrados sobre as violações

Sintetizando nas tabelas abaixo os tipos de violação de direitos assegurados pelo ECA que apresentaram mais elevada ocorrência no enredo dos 1.276 relatos inscritos no concurso e classificados como causos de violação de direitos, tem-se os seguintes percentuais:

Tabela 4
As vinte violações mais frequentes nos causos

1	Violência psicológica cometida por familiares/responsáveis	36,0
2	Violação do direito à alimentação	34,3
3	Abandono	34,2
4	Violência física cometida por familiares/responsáveis	25,8
5	Violação do direito à higiene	25,0
6	Ambiente familiar violento	19,3
7	Indivíduo fora da escola por motivos diversos	18,1
8	Pais/responsáveis que não providenciam encaminhamento para atendimento médico ou psicológico	15,1
9	Trabalho infantil	11,9
10	Violência ou abuso sexual por parte de familiares/responsáveis	10,7
11	Condições inadequadas para o trabalho do adolescente	8,8
12	Baixa frequência às aulas	7,7
13	Violência psicológica cometida por não familiares/responsáveis	7,3
14	Violência ou abuso sexual por não familiares/responsáveis	6,7
15	Violência cometida por pares	6,2
16	Ausência de registro de nascimento ou outros documentos	6,0
17	Impedimentos ou constrangimentos para frequentar espaços e localidades	5,8
18	Cárcere privado	5,3
19	Adoção ou guarda irregular ou ilegal	4,8
20	Trabalho escravo ou forçado	4,7

Quanto às especificidades regionais, o que se observa é uma frequência maior de violações do direito à convivência familiar e comunitária na região Sul (60,5%), que é imediatamente seguida pela alta incidência de causos que retratam as violações do direito ao respeito e à dignidade (60,0%). Na região Nordeste, as violações dos direitos à profissionalização e à proteção ao trabalho (25,7%) e à educação (40,9%) destacam-se como mais frequentes do que nas demais regiões, assim como, a violação do direito ao respeito e à dignidade (67,8%) e ao direito à educação (40,9%).

Tabela 5
Tipos de violações mais frequentes nos causos por região do Brasil

Regiões do Brasil	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação	Cultura, esporte e lazer	Profissionalização e prot. ao trabalho
Centro-oeste	•	•	•	•	•	•	•
Nordeste	44,3	13,9	67,8	47,4	40,9	6,1	25,7
Norte	•	•	•	•	•	•	•
Sudeste	49,1	12,0	63,3	50,7	31,6	4,7	17,9
Sul	46,3	14,7	60,0	60,5	23,7	4,7	14,7

Com o objetivo de elaborar os perfis das violações que apresentaram mais elevada frequência nas narrativas pesquisadas, foram elaborados oito perfis a partir da associação entre as violações descritas. Tais perfis são construções formuladas tendo como base correlações estatísticas, e seus resultados confirmaram evidências apontadas pelo conhecimento disponível acerca da vulnerabilidade da criança e do adolescente na realidade brasileira. A função desse construto é a de esboçar retratos que propiciem uma melhor identificação das violações mais frequentes e que possam vir a ser empregados nos esforços de aperfeiçoamento da implementação do ECA e das melhores práticas de asseguramento da proteção integral à infância e adolescência.

Tabela 6
Perfis de associação entre as violações

Tipos de Violações Descritas	Perfis de Associações							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Violação do direito à alimentação	•							
Violação do direito à higiene	•							
Pais/responsáveis que não providenciam encaminhamento para atendimento médico ou psicológico	•							
Violência psicológica cometida por familiares/responsáveis		•						
Violência física cometida por familiares/responsáveis		•						
Ambiente familiar violento		•						
Violência ou abuso sexual cometido por familiares/responsáveis		•						
Condições inadequadas para o trabalho do adolescente			•					
Trabalho infantil			•					
Trabalho escravo ou forçado			•					
Indivíduo fora da escola por motivos diversos			•	•				
Abandono				•				•
Ausência de registro de nascimento ou outros documentos				•				
Adoção ou guarda irregular ou ilegal				•	•			
Cárcere privado					•			
Violência cometida por pares						•		
Impedimentos ou constrangimentos para frequentar espaços e localidades						•		
Baixa frequência às aulas						•		
Violência psicológica cometida por não familiares/responsáveis							•	
Violência ou abuso sexual cometido por não familiares/responsáveis								•

Cada coluna da tabela acima descreve um dos perfis de associação entre violações. Os tipos que ocorrem simultaneamente com alguma frequência estão assinalados numa mesma coluna.

A primeira coluna mostra que crianças carentes de cuidados de higiene e de alimentação geralmente estão vinculadas a pais ou adultos que não provêm atendimento de saúde. Essas violações têm grande probabilidade de ocorrerem juntas, nem sempre todas ao mesmo tempo, mas com alguma combinação entre si. São violações que comprometem o desenvolvimento físico, psicológico e social da criança e do adolescente, originadas por negligência, embora esta não venha, necessariamente, acompanhada por relacionamentos pautados por agressividade e violência.

Os casos que se encaixam nesse primeiro perfil descrevem tanto situações em que os pais vivem uma condição de restrições e impossibilidades para o cumprimento de suas responsabilidades (por falta de recursos, por estarem doentes ou por estarem cumprindo pena em regime prisional), como aquelas em que há uma omissão deliberada no desempenho de funções, o que melhor caracteriza a situação de abandono e negligência. Ou seja, na primeira situação, a responsabilidade pela situação não pode ser atribuída exclusivamente aos pais, porque eles estão objetivamente impossibilitados; na segunda, é possível atribuir a responsabilidade a eles. Na literatura e também na prática jurídica, a atribuição de responsabilidade em casos de negligência é uma tarefa difícil devido à complexidade inerente a esses casos, em que fatores de ordem pessoal estão imbricados com fatores socioeconômicos e culturais.

O segundo perfil de casos, por sua vez, refere-se às histórias que descrevem violências psicológicas ou físicas cometidas contra a criança e o adolescente pela própria família. Diferentemente do primeiro perfil, são histórias em que a falta de condições materiais de existência não é a principal questão, mas sim a existência de pais, mães, padrastos ou madrastas que praticam violência contra os filhos/enteados. Nessa categoria também está presente a ocorrência de ambiente familiar violento, mostrando que, quando há violência entre membros da família, existe uma elevada probabilidade de que a criança também seja vítima. É nesse perfil de casos, inclusive, que a chance de ocorrer abuso sexual é maior, compondo o fenômeno perverso e múltiplo da violência doméstica.

O terceiro perfil de tipos de violações descritas nos casos trata da associação dos direitos referidos ao trabalho–escola. Diz da exploração do trabalho infantil, das condições de trabalho escravo, das condições inadequadas para o trabalho do adolescente e da incompatibilidade entre a frequência escolar e a dedicação ao trabalho. Por isso, nesse perfil foram associados os casos de crianças e adolescentes que abandonaram a escola.

O quarto tipo conjuga os casos de crianças que estão fora da escola por diversos motivos, abandono, ausência de documentos e situações de adoção ou guarda irregulares ou ilegais. Esse perfil está também relacionado à negligência, embora manifestada de formas e com consequências diferentes das descritas no primeiro perfil. Exemplos desse tipo de perfil são as histórias de crianças abandonadas pelos pais, sem que tivessem a certidão de nascimento, e que são criadas sem vínculos de responsabilidade, proteção e afeição.

O quinto perfil traz juntas as violações que se expressam pelas situações de cárcere privado e pelas "adoções" que não obedecem a preceitos legais. Configuram, desse modo, uma situação de irregularidade jurídica que pode afetar a própria identidade da criança, do jovem e, mais tarde, do adulto.

O sexto perfil foi construído com histórias que retratam violências cometidas por pares, geralmente ocorridas nas escolas, onde as crianças e os adolescentes que têm seus direitos violados sentem barreiras e constrangimentos para frequentar esses espaços e acabam configurando os quadros de evasão escolar ou baixa frequência às aulas. Esse perfil é indicativo da necessidade de empregar o ECA com concepções mais abrangentes, pois esse tipo de violência cometida por pares está presente tanto nas escolas públicas como nas privadas, atingindo crianças e adolescentes das mais variadas classes sociais, problematizando a função e responsabilidade dos adultos presentes nestas instituições e tornando-se foco da preocupação de autoridades e especialistas em educação¹⁷.

O sétimo perfil trata exclusivamente de casos de violência psicológica cometida por pessoas que não são familiares nem pares das crianças ou adolescentes cujos direitos foram violados.

O último perfil dos casos refere-se aos abusos e violências sexuais cometidas por não familiares dos indivíduos cujos direitos foram violados, nos quais se observa uma possibilidade de correlação com as situações de abandono.

17 Pesquisa "Bullying Escolar no Brasil". <http://www.promenino.org.br/Portals/0/pesquisabullying.pdf>

Embora a maioria das violações dos direitos das crianças e dos adolescentes não apresente diferença significativa em sua ocorrência conforme o sexo da vítima, torna-se essencial destacar, na Tabela 7, a notável discrepância na ocorrência do abuso sexual, corroborando dados de pesquisas na temática^{18,19}. Essa violação é muito mais elevada no caso das meninas – 19,1% quando cometida por familiares e 11,1% quando cometida por não familiares –, confrontado, respectivamente, com 3% e 3,5% quando as vítimas são meninos

Tabela 7
As vinte violações mais frequentes nos
causos distribuídas por sexo

Tipo de violação	Masc	Fem
1 Violência psicológica cometida por familiares/responsáveis	34,8	35,9
2 Violação do direito de alimentação	33,1	27,9
3 Abandono	35,6	32,4
4 Violência física cometida por familiares/responsáveis	26,3	24,4
5 Violação do direito de higiene	22,7	20,2
6 Ambiente familiar violento	16,9	18,2
7 Indivíduo fora da escola por motivos diversos	21,0	13,3
8 Pais/responsáveis que não providenciam encaminhamento para atendimento médico ou psicológico	10,8	15,3
9 Trabalho infantil	13,4	10,9
10 Violência ou abuso sexual cometido por familiares/responsáveis	3,0	19,1
11 Condições inadequadas para o trabalho do adolescente	9,5	8,9
12 Baixa Frequência às aulas	8,0	8,2
13 Violência psicológica cometida por não familiares/responsáveis	8,4	7,8
14 Violência ou abuso sexual cometido por não familiares/responsáveis	3,5	11,1
15 Violência cometida por pares	8,4	6,4
16 Ausência de registro de nascimento ou outros documentos	6,5	4,7
17 Impedimentos ou constrangimentos para frequentar espaços e localidades	6,9	5,8
18 Cárcere privado	4,8	5,5
19 Adoção ou guarda irregular ou ilegal	4,5	7,1
20 Trabalho escravo ou forçado	4,5	5,1

Em outra leitura, os meninos são os personagens dos casos mais frequentemente vitimados quando as violações referem-se aos direitos à alimentação (33,1%) e ao acesso à escola (21%).

Tabela 8
Tipos agrupados de violações mais frequentes por sexo

	Masculino	Feminino
Respeito e dignidade	63,1	70,5
Convivência familiar e comunitária	50,3	50,6
Vida e saúde	47,1	42,1
Educação	35,2	28,4
Profissionalização e proteção ao trabalho	22,0	17,5
Liberdade	14,9	12,0
Cultura, lazer e esporte	5,0	3,5

18 Bordin, Isabel, Paula, Cristiane de, Nascimento, Rosimeire e Duarte Cristiane. Punição física grave e problemas de saúde mental em população de crianças e adolescentes economicamente desfavorecidas. Revista Brasileira de Psiquiatria. 28(4); p.290-296.2006.

19 Costa, Maria Conceição Oliveira et al. O perfil da violência contra crianças e adolescentes, segundo registros de Conselhos Tutelares: vítimas, agressores e manifestações de violência. Revista Ciência & Saúde Coletiva, 12(5): 1129-1141, 2007.

Os dados da Tabela 8 mostram diferenças relevantes entre as crianças/adolescentes do sexo masculino e feminino que são personagens dos Casos do ECA. As violações aos direitos ao respeito e à dignidade ocorrem com frequência mais elevada entre as meninas do que entre os meninos (70,5% contra 63,1%). Como foi visto na Tabela 7, parte desse fato se explica pela maior incidência de abusos sexuais contra crianças e adolescentes do sexo feminino. Entre as crianças e adolescentes do sexo masculino são mais frequentes as violações do direito à vida e à saúde, à educação e à profissionalização.

Os cruzamentos de dados apontam que problemas, carências e dificuldades familiares estão associados à vulnerabilidade da criança e do adolescente e podem aumentar a probabilidade de ocorrência de violações de direitos. É importante ressaltar que não é possível afirmar que haja uma relação de causalidade entre essas variáveis, mas apenas uma correlação estatística, que indica que os fatores de vulnerabilidade das crianças estão associados aos fatores de vulnerabilidade de suas famílias.

Os dados apresentados nas Tabelas 9, 10 e 11 mostram que parentes usuários de álcool ou drogas, presença de pessoas envolvidas com criminalidade e existência de parentes que estão cumprindo pena são características associadas a crianças ou adolescentes dependentes do uso de álcool ou drogas. No caso das famílias em que são identificados esses indicadores de vulnerabilidade 17,3%, 26,2% e 23,8% das crianças/adolescentes fazem uso do álcool. Já entre aquelas famílias em que não estão presentes, os percentuais encontrados são significativamente menores - 11,2%, 12,4% e 12,4%, respectivamente.

Tabela 9
Cruzamentos dos fatores de vulnerabilidade dos familiares
(uso de drogas/álcool) e da criança/adolescente (uso de drogas/álcool)

Característica da família: Presença de pessoas usuárias de drogas/álcool		Característica do indivíduo: Usuário de drogas/álcool		Total
		Sim	Não	
Sim	%	17,3	82,7	100,0
	Freq.	67	320	387
Não	%	11,2	88,8	100,0
	Freq.	100	789	889
Total	%	13,1	86,9	100,0
	Freq.	167	1109	1276

Tabela 10
Cruzamentos dos fatores de vulnerabilidade dos familiares
(criminalidade) e da criança/adolescente (usuário de drogas/álcool)

Característica da família: Presença de pessoas envolvidas com criminalidade		Característica do indivíduo: usuário de drogas/álcool		Total
		Sim	Não	
Sim	%	26,2	73,8	100,0
	Freq.	17	48	65
Não	%	12,4	87,6	100,0
	Freq.	150	1.061	1.211
Total	%	13,1	86,9	100,0
	Freq.	167	1.109	1.276

Tabela 11
Cruzamentos dos fatores de vulnerabilidade dos familiares (parentes presos) e da criança/adolescente (usuário de drogas/álcool)

Característica da família: Existência de parentes presos		Característica do indivíduo: usuário de drogas/álcool		Total
		Sim	Não	
Sim	%	23,8	76,3	100,0
	Freq.	19	61	80
Não	%	12,4	87,6	100,0
	Freq.	148	1.048	1.196
Total	%	13,1	86,9	100,0
	Freq.	167	1109	1276

A presença de pessoas da família envolvidas com exploração sexual ou prostituição está fortemente associada à existência de crianças ou adolescentes em condição de exploração sexual. Em famílias em que não existem pessoas envolvidas com prostituição, o percentual de crianças e adolescentes explorados sexualmente é de 4,4%, e em famílias onde estas existem, esse número passa para 20%. Ou seja, isso representa um aumento de quase cinco vezes.

Tabela 12
Cruzamentos de fatores de vulnerabilidade dos familiares (exploração sexual ou prostituição) e da criança/adolescente (exploração sexual)

Característica da família: Presença de pessoas envolvidas em exploração sexual ou prostituição		Característica do indivíduo: envolvido em exploração sexual		Total
		Sim	Não	
Sim	%	20,0	80,0	100,0
	Freq.	11	44	55
Não	%	4,4	95,6	100,0
	Freq.	54	1.167	1.221
Total	%	5,1	5,1	5,1
	Freq.	65	1.211	1.276

Outras associações entre fatores de vulnerabilidade da família e dos indivíduos cujos direitos foram violados referem-se à autoria de atos infracionais. Conforme a Tabela 13 mostra, em famílias em que existem pessoas envolvidas com criminalidade, há uma probabilidade duas vezes maior de existirem adolescentes que cometeram atos infracionais (30,8% contra 14,1%).

Tabela 13
Cruzamentos de fatores de vulnerabilidade dos familiares (criminalidade) e da criança/adolescente (autoria de ato infracionais)

Característica da Família: Presença de pessoas envolvidas com criminalidade		Característica do indivíduo: autoria de ato infracional		Total
		Sim	Não	
Sim	%	30,8	69,2	100,0
	Freq.	20	45	65
Não	%	14,1	85,9	100,0
	Freq.	171	1040	1211
Total	%	15,0	85,0	100,0
	Freq.	191	1085	1276

A Tabela 14 indica que crianças e adolescente doentes ou com deficiência têm chances muito maiores de terem os direitos à vida e à saúde violados. Observa-se, também, que o direito à liberdade é infringido com maior frequência em crianças/adolescentes portadores de deficiências (físicas ou mentais), doentes mentais e autores de atos infracionais. Podemos citar, como exemplos, o caso que relata a vida de um garoto com problemas mentais que ficava trancado em condição de cárcere privado num pequeno quarto sem iluminação, e outro no qual uma medida socioeducativa de internação foi aplicada a um menino doente mental, que não tinha condições psicológicas para cumpri-la.

Tabela 14
Cruzamento entre fatores de vulnerabilidade das crianças e adolescentes e tipos de violação

Fatores de vulnerabilidade das crianças e adolescentes	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação	Cultura, esporte e lazer	Profissionalização e prot. ao trabalho
Dependência de drogas ou álcool	44,9	13,2	67,1	61,7	44,3	2,4	31,1
Portador de doença	80,2	11,5	54,2	49,6	21,4	1,5	6,1
Deficiência física	66,7	20,6	66,7	47,6	34,9	1,6	6,3
Deficiência ou doença mental	57,3	24,4	61,0	43,9	39,0	3,7	9,8
Exploração sexual	40,0	10,8	80,0	53,8	33,8	1,5	43,1
Autoria de ato infracional	45,0	19,9	71,7	54,5	49,7	4,2	33,0
Para a média dos casos de violação	47,6	13,0	64,3	51,6	31,8	5,0	19,4

O direito ao respeito e à dignidade é violado quando os personagens dos casos estão em situação de exploração sexual, como se pode notar pela história de uma menina que, por se prostituir, é desprezada pela irmã, que era também sua tutora. Ou quando cometeram atos infracionais, como é descrito no caso de um adolescente que foi condenado a cumprir pena em uma cadeia para adultos.

O direito à convivência familiar é mais frequentemente infringido quando os personagens são usuários de drogas e/ou álcool e também entre aqueles que estão em situação de exploração sexual ou que cometeram atos infracionais.

O direito à educação é violado com maior frequência entre jovens que são autores de atos infracionais, crianças e jovens com deficiência e usuários de drogas e/ou álcool.

O direito à profissionalização e à proteção ao trabalho, por sua vez, não é concedido, predominantemente, as crianças e aos adolescentes em situação de exploração sexual, aos adolescentes autores de atos infracionais e aos usuários de drogas e/ou álcool.

Há um consenso na área da infância e juventude de que o setor em que menos ocorreram avanços desde a implantação do ECA foi a área dos adolescentes autores de ato infracional. Embora em relação à totalidade da população de adolescentes brasileiros este seja um grupo pequeno (não chega, atualmente, a 40 mil, segundo dados de 2009 da SNPDC/SDH/PR²⁰), é entre eles que são encontradas as mais elevadas incidências de vulnerabilidade, inclusive com risco de morte. De acordo com a Tabela 14, é possível perceber que os autores de ato infracional constituem a categoria mais vulnerável, que têm as maiores probabilidades de sofrer violação de seus direitos.

Conforme apresenta a Tabela 15, quase todos os indicadores da vulnerabilidade da família estão associados a maiores probabilidades de violação dos direitos à vida e à saúde, ao respeito e à dignidade, à convivência familiar e comunitária e à educação.

20 SNPDC/SDH/PR - Secretaria de Direitos Humanos. Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente. Presidência da República. Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei. 2009.

Tabela 15
Fatores de vulnerabilidade das famílias e tipos de violação

Fatores de vulnerabilidade das famílias	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação	Cultura, esporte e lazer	Profissionalização e prot. ao trabalho
Dependência de drogas ou álcool	59,9	8,0	69,8	70,5	30,2	3,6	18,6
Portador de doença	62,0	9,8	59,8	66,3	33,7	4,3	25,0
Deficiência física	65,0	10,0	70,0	45,0	35,0	0,0	20,0
Deficiência ou doença mental	67,5	16,9	72,7	58,4	37,7	5,2	18,2
Exploração sexual, prostituição	52,7	7,3	60,0	76,4	14,5	1,8	14,5
Autoria de ato infracional ou envolvimento com criminalidade	53,8	15,4	72,3	66,2	32,3	3,1	24,6
Parentes presos	46,3	11,3	68,8	71,3	31,3	2,5	20,0
Pobreza	62,9	11,5	59,9	54,2	36,4	5,0	25,4
Para a média dos casos de violação	47,6	13,0	64,3	51,6	31,8	5,0	19,4

A Tabela 15 também mostra que o direito à liberdade da criança e do adolescente é violado com mais elevada frequência em famílias nas quais existem pessoas portadoras de deficiências físicas ou mentais e nas quais há parentes envolvidos com criminalidade. O direito à profissionalização e à proteção ao trabalho é mais frequentemente violado em famílias com portadores de doença, pessoas envolvidas com criminalidade e em situação de pobreza. O que se pode concluir a partir destes dados é que há uma correlação entre um ambiente de vulnerabilidade da dinâmica familiar e um contexto propício à violação de direitos da criança e do adolescente.

Tais relações podem ser exemplificadas com alguns casos. Um deles é o relato de uma jovem pobre, com sete irmãos, cujo pai tinha paralisia motora e uma das irmãs paralisia cerebral. Em razão dessa situação, a mãe tinha que trabalhar fora para garantir o sustento da família e a menina, desde os sete anos de idade, ficou responsável pelas tarefas domésticas e se viu impossibilitada de frequentar a escola que, além de tudo, era distante da sua casa:

Eu não podia estudar, devido às condições financeiras, pois morávamos na roça, no interior; também não poderia deixar minha irmã sozinha e isso me deixava revoltada, pois não conseguia aceitar aquela situação que eu e minha família estávamos passando.

Ou o caso que trata de uma família na qual

o pai havia assassinado a mãe por ciúmes e, em decorrência deste fato, estava preso. As crianças (...) estavam sob os cuidados dos tios maternos, casados e com dois filhos (...) Acontece que as meninas viviam trancadas dentro de casa depois que chegavam da escola, sendo obrigadas a fazer serviços domésticos pesados, como lavar roupas, calçados etc..

Causa espanto que essas crianças e adolescentes que enfrentam situações tão dramáticas de abandono, violência e carência consigam sobreviver e chegar a se reconhecer como cidadãos. Muitos dos personagens dos Casos do ECA, à medida que percebem outras possibilidades de viver a vida, conseguem se empenhar com coragem e confiança na busca de um novo destino. Nessa trajetória tomam consciência dos direitos de cidadania e das possibilidades de exercerem o protagonismo previsto pela legislação.

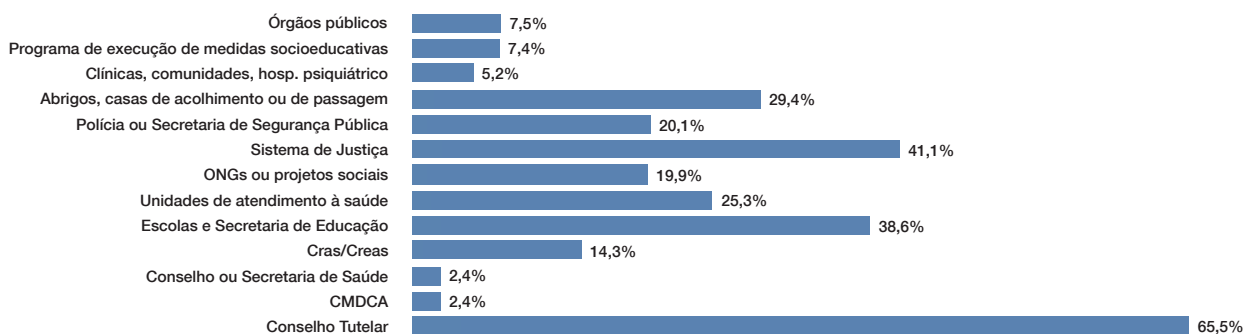
Muitos dos pais e familiares dos personagens dos casos podem ter vivido histórias semelhantes de violações. A diferença é que o ECA não existia para explicitar e assegurar esses direitos, ou eles simplesmente desconheciam sua existência e, por isso, não se mobilizavam por garantir sua aplicação. Assumindo outra postura, muitos desses jovens vitimados pelas violações descritas nos casos se comprometem em construir uma nova vida. Mesmo que os primeiros passos sejam dados no escuro, que os caminhos sejam repletos de idas e vindas, plenos de recaídas e falsos atalhos, ainda assim, encontram na aplicação do ECA, no funcionamento do SGDCA, na rede de proteção da comunidade local, o apoio fundamental para essa reconstrução.



Sobre o SGDCA

Dos órgãos definidos pelo ECA como integrantes do SGDCA – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, o mais frequentemente citado nos relatos de violação de direitos (1.276 textos) é o Conselho Tutelar, que figura em 65,5% das histórias. Em segundo lugar, figuram os órgãos ligados ao sistema de Justiça²¹, que aparecem em 41,1% das vezes. Em terceiro figuram as escolas, centros de educação continuada e a Secretaria de Educação, com uma frequência de 38,6%. A presença desses organismos é seguida pelas referências aos abrigos e casas de passagem (29,4%), dos serviços de saúde²² (25,3%), das polícias e Secretarias de Segurança Pública (20,1%), das ONGs e projetos sociais (19,9%), e dos Cras – Centros de Referência em Assistência Social e do Creas – Centro de Referência Especializado em Assistência Social (14,3%). Outros serviços e programas ligados ao SGDCA são referidos em menos de 10% dos casos. Os programas de execução de medidas socioeducativas, por exemplo, aparecem somente em 7,4% das histórias e o CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho de Saúde, em apenas 2,4%.

Gráfico 1
Frequência de menções a cada ator e órgão do SGDCA²³



O organismo mais frequentemente apontado como não existente na localidade em que ocorreu a violação é o abrigo (3,2%). A reclamação pelo não atendimento incide mais sobre os hospitais e serviços de saúde (mas a frequência de incidência é baixa, apenas 0,9%). A falta de recursos materiais é um problema que incide mais sobre os órgãos públicos (7,3%) e área da saúde (5,6%). É nesta área, ainda, que a falta de recursos humanos foi referida com mais elevada frequência (5,0%) nos casos em que aparece. Atendimento demorado é uma reclamação que incide principalmente sobre a atuação dos órgãos públicos (9,4%). Mas aparece também, embora em escala reduzida, relacionado às escolas (3,3%), ao sistema de Justiça (2,9%) e ao Cras/Creas (2,7%).

No que se refere a conflitos e problemas com outros atores do SGDCA, também são os órgãos públicos os mais citados (28,1% dos casos em que aparecem). Em segundo lugar figuram os serviços de atendimento à saúde (6,2%) e, em terceiro, as unidades de internação e os programas de execução de medidas socioeducativas (5,3%).

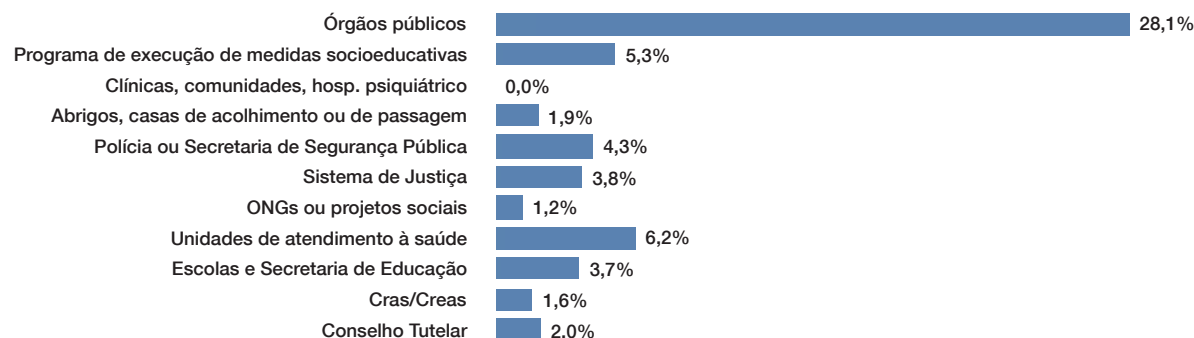
21 Foram considerados como integrantes do sistema de Justiça as Varas Judiciais, Procuradorias, Defensorias e Ministério Público.

22 Foram considerados como serviços de Saúde os postos de saúde, hospitais, pronto-socorros, UBSs – Unidades Básicas de Saúde e PSF – Programa de Saúde da Família.

23 Este e os demais gráficos constantes nesta publicação foram construídos a partir de perguntas que permitiam respostas múltiplas. Por isso, a soma dos valores apresentados não resulta em 100%. O mesmo vale para alguns dados apresentados no texto.

Gráfico 2

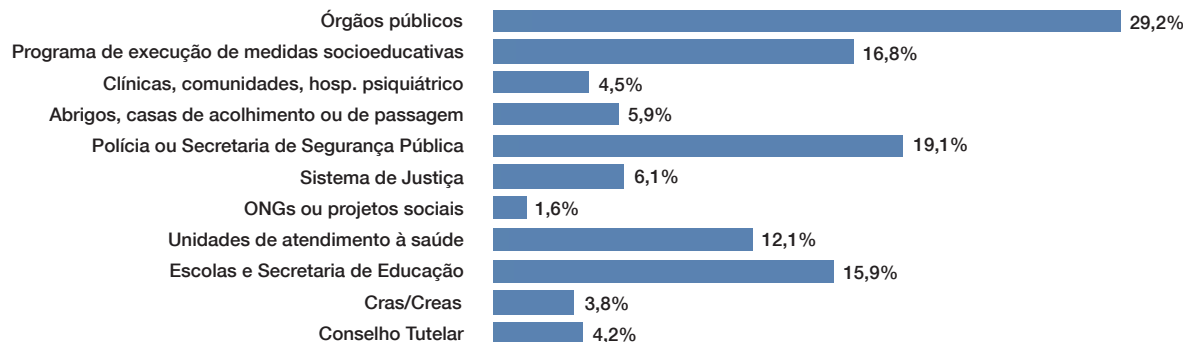
Frequência de menções a conflito com outros atores e órgãos do SGDCA²⁴



As entidades que foram citadas como espaços em que ocorreu a violação dos direitos previstos no ECA foram os órgãos públicos (29,2%), a polícia ou outros órgãos da Secretaria de Segurança Pública (19,1%), as unidades de internação e os programas de medidas socioeducativas (16,8%) e as escolas ou outros órgãos da Secretaria de Educação (15,9%).

Gráfico 3

Frequência de menções a atores e órgãos do SGDCA como fonte de violações



Os trechos das narrativas abaixo ilustram situações nas quais o "espaço da garantia" foi deformado em espaço de violação dos direitos da criança e do adolescente:

Dia 25 de janeiro de 2000, cabeça baixa na viatura, de repente um portão de ferro me assusta depois de ter sido fechado com brutalidade: 'Escuta aí, ladrão, daqui pra frente você só escuta, mantenha a cabeça baixa e responda sim, senhor ou não, senhor. Entendeu, Zé?', foi a primeira coisa que ouvi ainda na porta da unidade da Febem no Brás.

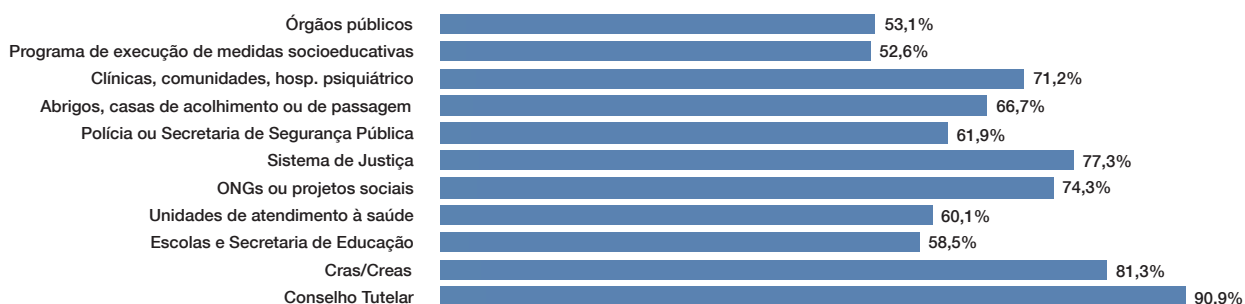
(...) um professor me xingou em plena sala de aula quando perguntou se tinha algum homem. Pois eu já havia saído da sala quando um colega me informou que o professor tinha me chamado de gay, de bicha sensível, de homossexual. Eu voltei à sala e vi que o professor ainda me chamava dessas coisas.

²⁴ Em alguns gráficos, os dados sobre o Conselho ou Secretaria de Saúde e sobre o CMDCA foram omitidos, uma vez que não garantem inferências estatisticamente significantes em virtude do pequeno número de casos em que estão presentes.

Para verificar a articulação entre os atores e órgãos do SGDCA que demonstraria a efetividade do que estabelecem os artigos 4º do ECA²⁵ e 227 da Constituição Federal²⁶ além da questão do não desempenho das suas funções e do possível conflito entre si, foi elaborado um indicador da realização de encaminhamentos e de ação conjunta. A partir dos dados do Gráfico 4, a seguir, observa-se que o organismo que realiza o maior número de encaminhamentos nas narrativas do acervo de casos é o Conselho Tutelar: em 90,9% dos casos em que está presente, ele realizou algum encaminhamento. Esse dado significa que este cumpriu sua função, pois os Conselhos Tutelares são órgãos não jurisdicionais, encarregados de "zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente", particularmente através da orientação e aplicação de medidas especiais de proteção à criança e ao adolescente com direitos ameaçados e por meio da aplicação de medidas especiais a pais ou responsáveis.

O dado acima pode ser exemplificado pelo caso em que é relatado que uma conselheira tutelar do município de Caçapava/SP, diante de um grupo de crianças ciganas que não possuíam documentos e não frequentavam a escola, contata, primeiramente, um padre da Pastoral dos Ciganos para que pudesse se aproximar das crianças e suas famílias. Conselheira e padre, então, trabalham conjuntamente e conseguem providenciar os documentos e encaminhar as crianças para a escola mais próxima.

Gráfico 4
Frequência em que cada ator e órgão do SGDCA atuou em conjunto ou fez encaminhamentos



O Cras/Creas (81,3%) apresenta a segunda maior frequência no que tange a realizar encaminhamentos e ações conjuntas com outros órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos. O Cras, como unidade pública da política de assistência social, de base municipal, destina-se "à prestação de serviços e programas socioassistenciais de proteção social básica às famílias e indivíduos, à articulação destes serviços no seu território de abrangência e uma atuação intersetorial na perspectiva de potencializar a proteção social". O Creas, por sua vez, é uma unidade pública e estatal que oferta serviços especializados e continuados às famílias e indivíduos nas diversas situações de violação de direitos. Como unidade de referência, deve promover a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar ações para esses usuários.

Há casos que explicitam a necessidade de que atores do Sistema de Garantia dos Direitos atuem de forma conjunta e integrada:

Para a equipe engajada no caso (Conselho Tutelar, Técnicos da Secretaria Municipal de Assistência Social, Programa Social da Família, Vigilância Sanitária), o papel de espectador quem tem é plateia, e eles como agentes atuadores e representantes das Políticas Públicas precisavam agir. Era inconcebível as crianças permanecerem naquela situação de precariedade, de carências físicas e emocionais. Onde estavam seus direitos? Quem garantiria desenvolvimento adequado e saudável a elas?

25 Art. 4º do ECA (Lei 8.069/90) "É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária".

26 Art. 227 da Constituição Federal. "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão".

O sistema de Justiça também é referido nas narrativas como um dos componentes dessa rede (77,3%), que tanto encaminha crianças e adolescentes para outros órgãos como recebe encaminhamentos. O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes ao qual esse sistema pertence caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelos recursos às instâncias e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos gerais, e dos especiais da infância e da adolescência, para assegurar a sua impositividade e sua exigibilidade. Encaminhar um interno de medida socioeducativa para avaliação psicossocial e, em seguida, contatar a Vara da Infância e Juventude do local de origem do adolescente para que este cumpra sua medida mais próximo de sua família são exemplos de encaminhamentos realizados pelos membros desse sistema citados nos casos.

Na pesquisa também se procurou identificar o desempenho do Conselho Tutelar, órgão que tem a função de atendimento e encaminhamento imediato de crianças e adolescentes em situações críticas, principalmente em dois aspectos que são frequentes em sua atuação cotidiana. O primeiro diz respeito à questão da priorização dos laços familiares: muitas medidas e formas de solução dos problemas de violação implicam decisões que podem separar a família das crianças ou adolescentes cujos direitos estão sendo violados. São casos, por exemplo, que retratam situações em que se torna necessário o abrigamento, a tutela, a guarda etc. No entanto, em algumas situações existem alternativas que não implicam na retirada do poder familiar ou a obstrução da convivência com parentes. Se o Conselho Tutelar age visando garantir a manutenção dos vínculos familiares, dizemos que ele priorizou esses laços²⁷. Observou-se que em apenas 31 dos casos que focam o atendimento do Conselho Tutelar, correspondendo ao índice de 3,7%, sua atuação deixou de priorizar os laços familiares, indicando que o abrigamento institucionalizado não é considerado, automaticamente, a melhor solução para salvaguardar as crianças e adolescentes cujos direitos são violados.

O segundo aspecto do atendimento do Conselho Tutelar que se enfocou na pesquisa diz respeito ao monitoramento dos casos de violação atendidos. Identificou-se que, em mais de 86% das narrativas analisadas (720 casos), há referências explícitas de que o Conselho Tutelar envolvido acompanhou o enfrentamento da violação de direitos descrita até que houvesse uma solução efetiva. Este indicativo do bom desempenho deste integrante do SGDCA, embora não possa ser generalizado em virtude das características da amostra, sinaliza para a eficácia da legislação e da arquitetura institucional estruturada para fazê-lo funcionar com efetividade.

²⁷ Duas observações são importantes aqui. Em primeiro lugar, o abrigamento e a guarda não implicam na retirada do poder familiar (anteriormente chamado de "pátrio poder") – isso só ocorre excepcionalmente em casos muito graves. Em segundo, nem sempre a manutenção da criança ou adolescente na família é a melhor resolução de um caso particular.

Os atores e órgãos do SGDCA e os tipos de violação

Assim como se procedeu com as violações de direitos, procurou-se identificar padrões de associação dos organismos do SGDCA que são descritos nos casos pesquisados²⁸. De acordo com essa classificação, foi possível construir sete perfis, conforme apresenta a Tabela 16.

O perfil 1 é composto por casos que envolvem a polícia e unidades e programas de execução de medidas socioeducativas. O segundo perfil mostra uma associação entre o trabalho do sistema de Justiça e os abrigos e casas de passagem. No terceiro tipo, observamos a presença dos Cras/Creas e de unidades e serviços de atendimento à saúde. O quarto padrão de associações revela uma correlação entre a atuação de órgãos públicos e os Conselhos e Secretarias de Saúde. O quinto perfil traz sozinho o CMDCA. O sexto tipo trata de histórias que dizem, principalmente, respeito à escola como órgão do Sistema de Garantia, e o sétimo se refere aos casos em que as ONGs e projetos sociais figuram como principais promotores dos direitos.

Tabela 16
Padrões de associação entre atores e órgãos do SGDCA nos casos

Atores e órgãos do SGDCA	Perfis de Associação						
	1	2	3	4	5	6	7
Polícia/Secretarias de Segurança Pública	•						
Unidades de medidas socioeducativas	•						
Sistema de Justiça		•					
Abrigos, casas de acolhimento ou de passagem		•					
Cras/Creas			•				
Postos de saúde/hospitais/PSF			•				
Conselho ou Secretaria de Saúde				•			
Órgãos públicos				•			
CMDCA					•		
Escola/creche/Secretaria de Educação						•	
ONGs/Projetos sociais							•

²⁸ O Conselho Tutelar não foi considerado para essa análise, posto que está presente na grande maioria dos casos, transpassando os diversos padrões e perfis de associação.

A próxima tabela, por sua vez, traz o cruzamento dos atores do SGDCA e os tipos de violações de direitos infringidas às crianças e adolescentes.

Tabela 17
Cruzamento entre atores e órgãos do SGDCA e tipos de violação

Atores e órgãos do SGDCA	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação	Cultura, esporte e lazer	Profissionalização e prot. ao trabalho
Conselho Tutelar	73,4	66,3	68,7	72,5	65,3	50,0	54,0
CMDCA	2,8	4,2	2,3	2,9	3,0	1,6	2,8
Conselho ou Secretaria de Saúde	3,5	1,8	1,6	2,3	2,7	1,6	2,0
Cras/Creas	15,8	16,3	14,9	16,0	12,8	7,8	12,1
Escolas, centros de educação continuada e Secretaria de Educação	34,9	48,8	40,2	35,1	63,1	42,2	40,7
Unidades de atendimento à saúde	35,7	24,7	25,8	24,5	17,7	26,6	12,1
ONGs ou projetos sociais	20,1	13,9	18,9	17,2	22,9	32,8	29,0
Sistema de Justiça	44,4	47,6	44,6	46,2	35,7	31,3	33,1
Polícia ou Secretarias de Segurança Pública	17,8	33,7	25,8	20,2	18,5	18,8	21,4
Abrigos, casas de acolhimento ou de passagem	34,5	21,1	33,0	40,4	23,4	17,2	29,8
Clínicas, comunidades terapêuticas, hospital psiquiátrico	5,3	5,4	6,0	5,2	4,9	1,6	4,4
Unidades de internação e programas de execução de medidas socioeducativas	5,4	16,3	8,5	7,1	11,1	12,5	10,1
Órgãos públicos	10,2	7,2	5,2	5,3	9,1	9,4	10,9

Como se pode perceber, o Conselho Tutelar se destaca na atuação contra todos os tipos de violação. Isso ocorre devido à proximidade que mantém com a população, em virtude de sua própria função, da natureza de seus serviços e de sua responsabilidade por atendimentos imediatos e encaminhamentos, o que o torna mais visível e conhecido do público que necessita de atendimento. Há ainda, entretanto, o fato de que vários dos autores dos casos estão ligados diretamente ao SGDCA – e boa parte deles são conselheiros tutelares que narram situações vividas em seus contextos de atuação, o que indica qual foi o público mais diretamente atingido e mobilizado pela divulgação do concurso do portal Pró-Menino, bem como a importância que atribuem à necessidade de disseminação do poder transformador do ECA.

Na maioria dos tipos de violação, o sistema de Justiça e a escola figuram em segundo e terceiro lugares. Nos casos de violação do direito à vida, as unidades de atendimento à saúde são referidas de forma mais frequente (35,7%). A polícia figura com maior frequência nos casos de infração do direito à liberdade (33,7%). Abrigos e casas de passagem são mais frequentes em casos de violação à vida e à saúde (34,5%), ao respeito e à dignidade (33,0%) e à convivência familiar e comunitária (40,4%). ONGs e projetos sociais figuram, principalmente, quando a questão é educação (22,9%), cultura, esporte e lazer (32,8%), e profissionalização e proteção ao trabalho (29,0%).

Como os órgãos mais procurados pelos personagens dos casos são, notadamente, aqueles encarregados de receber denúncias sobre violações de direitos – Polícia, sistema de Justiça, Conselho Tutelar –, os dados da pesquisa indicam a necessidade de que a população tenha melhores informações sobre as atribuições dos diversos componentes do SGDCA para saber recorrer às instâncias adequadas.

Soluções e desdobramentos relatados

Cerca de 10% dos casos analisados indicavam que os autores explicitaram soluções para as violações de direitos descritas que não podem ser consideradas alinhadas com os preceitos do ECA. Embora o tipo de material analisado não permita identificar as causas desse desalinhamento – ignorância do Estatuto, má interpretação do texto da lei, opinião pessoal de que os preceitos não são suficientes –, esse resultado indica a necessidade de intensificar não só a divulgação como, principalmente, a disseminação pedagógica do espírito e da especificidade do ECA.

A proporção de soluções descritas que estão de acordo com o ECA entre os textos de autores que trabalham no âmbito do SGDCA é superior àquela que se verifica entre os casos de autores leigos (91,5% contra 83,8%), como seria de esperar. Entretanto, 8,5% dos casos de autores que trabalham em órgãos ou programas do Sistema e descrevem soluções que não estão em conformidade com a legislação indicam a necessidade de aperfeiçoar a capacitação de parte dos próprios autores do SGDCA. Um exemplo disso é a história da menina vítima de violência sexual cometida por vizinhos que foi encaminhada ao abrigo pelo Conselho Tutelar, que ignorou a recomendação de valorização dos laços familiares. Ou ainda o relato sobre uma criança que foi abrigada e, logo depois, encaminhada à adoção porque a mãe, em virtude da necessidade de trabalhar, não lhe dispensava os cuidados necessários.

A Tabela 18 abaixo exibe as soluções e desdobramentos por tipos de violação. Percebe-se que a solução empregada com maior frequência em todos os tipos de violação é a inclusão em programas e projetos sociais – solução essa que é mais frequente quando se trata de uma violação dos direitos à cultura, esporte e lazer (53,1%), dos direitos à profissionalização e proteção ao trabalho (49,6%) e do direito à educação (49,1%).

Abrigamento e adoção, guarda ou colocação em família substituta são medidas encontradas principalmente nos casos de violação aos direitos à vida e à saúde (32,6% e 30,4%, respectivamente), ao respeito e à dignidade (29,2% e 27,4%), e à convivência familiar e comunitária (36,6% e 36,2%).

A solução ao problema de frequência escolar se dá, majoritariamente, em casos de violação ao direito à educação (em que aparece em 67,0% das vezes), mas também tem uma frequência relativamente elevada nos casos de violação do direito à proteção ao trabalho e profissionalização.

Tabela 18
Cruzamento entre os tipos de solução/desdobramento e os tipos de violação

Tipos de solução/desdobramento	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação	Cultura, esporte e lazer	Profissionalização e prot. ao trabalho
Inclusão programa ou proj. social	44,6	41,0	41,0	42,1	49,5	53,1	49,6
Replicadores do ECA	4,3	10,8	6,7	4,9	6,7	7,8	9,7
Conhecimento do ECA	5,4	16,3	10,8	7,8	10,8	14,1	18,1
Adoção/fam. subs./guarda	30,4	15,1	27,4	36,2	17,5	10,9	16,1
Abrigamento	32,6	21,1	29,2	36,6	20,0	20,3	23,0
Foi empregado	8,1	11,4	9,0	9,4	9,9	10,9	17,3
Frequência escolar	30,6	36,1	27,4	28,0	67,0	32,8	44,8
Deixou de usar drogas	6,9	9,6	8,3	9,6	11,6	3,1	13,3
Não reincidência em ato infracional	7,4	9,0	9,9	9,9	14,0	3,1	17,7

A princípio, pressupõe-se que os direitos e os aparatos públicos necessários para implementá-los estejam disponíveis para todos e que não seja necessária uma mobilização desproporcional de uma pessoa com dons extraordinários para "fazer valer a lei"²⁹.

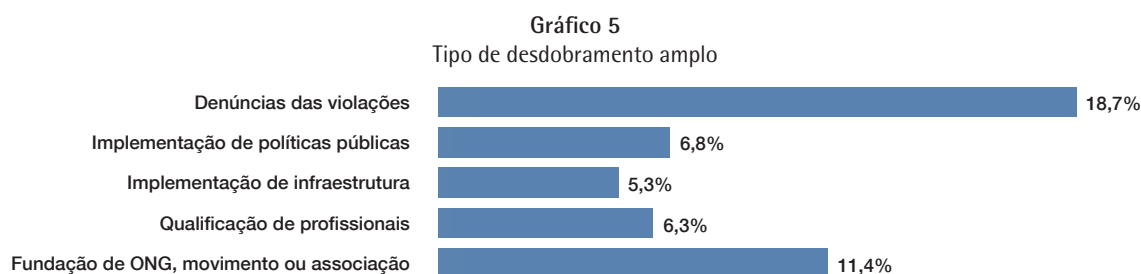
No entanto, geralmente devido a falhas no Sistema de Garantia, certos protagonismos "exemplares" são necessários. Em 87,1% dos casos, as soluções não dependeram de iniciativas desproporcionais das pessoas. Mas o percentual de 12,9% implica que, em praticamente um a cada dez casos, a aplicação do Estatuto demandou esforços individuais.

Sobre a primeira situação (de soluções que não dependeram de iniciativas individuais desproporcionais), é possível citar um caso que relata um abuso sexual contra uma criança com nove meses de idade, em que havia fortes indícios de que a violência era praticada pelo próprio pai. Constatada a violação, vários atores da rede de atendimento se articularam, cumprindo cada qual o seu papel prescrito pelo ECA. Médicos, assistentes sociais, conselheiros tutelares, delegado, promotor de justiça e juiz em ações sucessivas garantiram a atenção integral à criança e o afastamento e punição do agente violador.

Configurando a situação contrária, medidas e soluções semelhantes não foram asseguradas em um caso ocorrido no Norte do País, em que uma adolescente se viu obrigada a realizar um esforço descomunal para ter assegurados seus próprios direitos. Trata-se de um relato de abuso sexual praticado por um padrasto contra uma adolescente. Essa menina não encontra apoio da própria mãe e passa, inclusive, a ser acusada e espancada diariamente, devido aos ciúmes de sua genitora. Foge de casa e vai morar na rua, sujeitando-se a diversas situações de risco e violência: passou fome, usou drogas, envolveu-se em situações de exploração sexual, etc. Num certo momento, foi abordada por policiais e levada para uma instituição de acolhimento, onde conhece o ECA. A partir desse episódio, sua vida muda completamente. Toma uma atitude positiva, de protagonismo: foi escolhida para participar como delegada na Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente por três vezes consecutivas, participou da Conferência Estadual no eixo sobre Protagonismo Juvenil e Ações Integradas Referenciais ao Enfrentamento da Violência Sexual no Território Brasileiro e tornou-se monitora na instituição que a acolheu. Seu esforço pessoal e suas vitórias são bastante singulares, e até mesmo raros, considerando todas as dificuldades e adversidades que viveu e a escassez de amparo que recebeu, inicialmente, dos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos.

Outra questão de interesse diz respeito à abrangência da solução proposta no relato. Algumas soluções de violação geram mudanças que afetam vários contextos e pessoas, para além daqueles que protagonizam o caso. São exemplo disso a fundação de uma associação que se torna geradora de benefícios para diversas famílias; a implementação de serviços como a instalação de UTIs em hospitais; a construção de estruturas adaptadas a deficientes em escolas e outras semelhantes.

Os dados do gráfico abaixo ilustram desdobramentos desses tipos:



Como se vê, a partir de casos individuais, pode ocorrer uma ação política ou social cuja abrangência permite ampliar a atenção preventiva, que é a mais eficaz no sentido de evitar outras violações e legitimar a aplicação do ECA. São ações que visam interferir nos fatores de vulnerabilidade que propiciam ou intensificam as situações de violação de direitos, aperfeiçoar o atendimento qualificado e assegurar a eficácia da proteção integral.

²⁹ Quanto a esse aspecto, é importante lembrar novamente que o artigo 227 da Constituição Federal e o 4º artigo do ECA regem que há uma responsabilidade solidária da família, da sociedade e do Estado pela promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Esses dados podem ser bem exemplificados pela menção a um caso em que todas essas variáveis estiveram presentes. Trata-se de um relato sobre a organização e mobilização de uma comunidade que, preocupada com a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, criou uma associação de moradores:

Nosso objetivo era juntar forças para conseguirmos garantir os direitos daquelas crianças (...) Conseguimos também, através de uma reunião com as assistentes sociais da prefeitura, incluir os dois filhos no Peti – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Conquistamos ainda um acompanhamento psicológico para a família.

Além disso, conseguimos incluir outras famílias da comunidade em programas da prefeitura. A organização das crianças e adolescentes foi legitimada por toda a comunidade, estimulando os adultos a criar um grupo de discussões acerca das dificuldades enfrentadas. Unimos forças na perspectiva de criar meios que garantissem os direitos às políticas básicas, como: moradia, saúde, educação, cultura e geração de renda. Realizávamos reuniões semanais, uma com as crianças e adolescentes e outra com os adultos.

Hoje a comunidade tem uma associação de moradores, um trabalho cultural voltado para crianças e adolescente, uma conquista de muitas lutas. Aprenderam a elaborar projetos e conseguiram a aprovação da Secretaria de Educação para a construção de uma escola municipal. Lá, eu pude ver e conhecer a realidade. Lá, eu pude, junto com a comunidade, fazer as intervenções sociais a partir do ECA.



Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente

Diferentemente dos casos cujas análises foram apresentadas nas seções anteriores, que detalham situações de violação de direitos, os dados apresentados nesta seção se referem a relatos de ações bem-sucedidas de promoção dos direitos da criança e do adolescente. São dois tipos de relatos: o primeiro engloba iniciativas, projetos e ações que tinham como objetivo a melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes, classificado como casos de "divulgação". O segundo trata de trajetórias pessoais que, de alguma maneira, foram transformadas por uma experiência de garantia de direitos, categorizado como "histórias de vida"³⁰.

Na análise dos 510 casos de divulgação, chamou a atenção o fato de que alguns dos temas mais frequentemente relatados, como cultura, esporte, lazer e inclusão social são justamente os que foram pouco recorrentes nos casos de violação. A análise das violações de direitos, apresentadas na primeira seção desta publicação, apontou que nem sempre há uma consciência da importância desses direitos e que, por isso, frequentemente não são apontados pelos autores como passíveis de violações. Isso se deve ao fato de que alguns direitos, como aqueles relacionados à cultura, são chamados direitos de segunda geração, para os quais só se voltou a atenção mais recentemente. E o processo de conscientização sobre a importância desses temas se realiza, em boa medida, graças ao trabalho de atores e órgãos de promoção e defesa de direitos.

A maioria das divulgações (70%) foca os trabalhos promovidos por organizações e um quinto destas refere-se a ações desenvolvidas individualmente. A categoria "outros coletivos" (10%) agrupa uma variedade de possibilidades de coletivos de atores, tais como uma comunidade, a vizinhança ou mesmo um grupo de amigos que se uniu num determinado momento tendo em vista algum propósito, mas que não se constitui como organização formal.

A Tabela 19 traz uma descrição mais detalhada das informações apresentadas, expandindo a categoria dos atores organizacionais.

Tabela 19
Tipos de atores da atividade divulgada

		Frequência	Percentual
Individual		104	20,4
Organizacional	Escola	108	21,2
	Conselho Tutelar	48	9,4
	Outros conselhos	8	1,6
	Abrigos, casas de acolhimento ou de passagem	14	2,7
	Organismos relacionados a medidas socioeducativas ³¹	33	6,5
	ONG/projetos sociais	144	28,2
Outros coletivos		51	10,0
Total		510	100,0

30 Nesta publicação não são apresentados os dados referentes a 40 casos que apresentavam elogios e críticas ao ECA, aos atores e órgãos do SGDCA, pois, por se tratar de um grupo residual, não proporcionou interpretações substantivas em termos estatísticos.

31 Unidades de internação e também instituições relacionadas à execução das medidas socioeducativas.

Foram encontrados quatro padrões de associação de atividades divulgadas, apresentados na tabela abaixo.

Tabela 20
Padrões de associação entre as atividades divulgadas

Atividades Divulgadas	Perfis de Associações			
	1	2	3	4
Fundação de ONG	•			•
Implementação de infraestrutura	•			
Implementação de políticas públicas	•			
Qualificação de profissionais	•			
Cultura		•		
Esporte/lazer		•		
Inclusão social		•		
Profissionalização e proteção ao trabalho		•		
Cidadania			•	
Educação			•	
Formulação de políticas públicas			•	
Atividades de órgão de defesa, defensoria, assistência jurídica				•
Fiscalização e garantia do cumprimento dos direitos da criança e do adolescente				•
Saúde				•

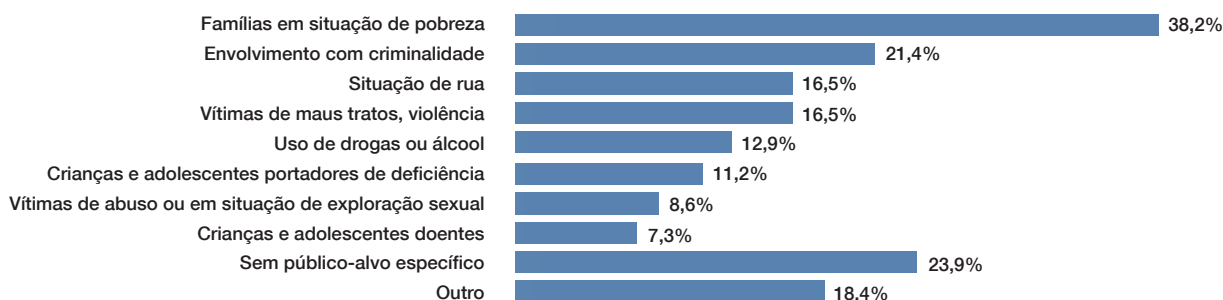
Pode-se dizer que há um primeiro perfil de casos de divulgação, que trata da fundação de ONGs, implementação de infraestrutura, implementação de políticas públicas e qualificação de profissionais. São histórias que descrevem um contexto e as razões para se criar uma organização voltada para a promoção e/ou defesa de direitos. As atividades dessas organizações envolvem a implementação de infraestrutura para a realização de projetos sociais, para a qualificação de profissionais e/ou para a implementação de políticas públicas.

O segundo perfil trata de atividades de cultura, esporte, inclusão social e profissionalização e proteção ao trabalho. Agrupa iniciativas que buscam suprir as carências de políticas públicas, programas e serviços na área. O terceiro reúne ações ligadas à educação, cidadania e formulação de políticas públicas. O quarto perfil apresenta as atividades conjuntas de órgãos jurídicos, ações de fiscalização do cumprimento e da garantia de direitos, e atividades relacionadas à saúde.

Conforme o gráfico 6 mostra, boa parte das ações divulgadas se dedica a crianças e adolescentes que vivem em condição de pobreza (38,2%) a qual afeta o exercício de seus direitos. Em seguida, observamos ações e serviços voltados para adolescentes envolvidos com criminalidade (21,4%), crianças e adolescentes em situação de rua (16,5%) e que sofrem maus tratos (16,5%). Um exemplo de ação voltada para crianças e adolescentes que vivem em condição de pobreza é um dos casos que menciona os benefícios do Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Outras narrativas destacam a descrição de um programa de liberdade assistida, com o trabalho conjunto entre Conselho Tutelar e organizações não-governamentais para retirar crianças da rua e matriculá-las em escolas, ou ainda, ações de educadores e programas que visavam impedir a ocorrência de maus tratos dentro de uma unidade de internação.

Em menor frequência, notamos atividades voltadas a questões relacionadas à saúde (usuários de substâncias entorpecentes, doentes e deficientes). Ações voltadas a crianças e adolescentes que sofrem abusos, ou em situação de exploração sexual, representam 8,6% dos casos de divulgação. Destaca-se também que 23,9% dos casos que divulgam atividades e serviços não possuem ou não determinam um público-alvo específico.

Gráfico 6
Características gerais sobre a vulnerabilidade do público-alvo



Os dados da pesquisa revelam, ainda, que ações de promoção do direito à cultura, esporte, lazer e educação são mais frequentes quando os personagens dos casos são crianças e adolescentes envolvidos com criminalidade (33,9%), crianças e adolescentes que sofrem maus tratos (38,1%), crianças em situação de rua (34,5%) e oriundas de famílias em situação de pobreza (41,0%). Crianças e adolescentes que fazem uso de álcool ou drogas também são foco da assistência dos serviços relacionados à inclusão social (34,8%) e à cidadania (54,5%). Tal padrão ocorre, em boa medida, porque as formas de promoção desses direitos estão bastante associadas. É possível dizer, portanto, que as histórias de crianças e adolescentes que apresentam esses fatores de vulnerabilidade geralmente pertencem aos perfis 2 e 3 de atividades, descritos anteriormente.

Também é possível dizer que crianças e adolescentes que sofrem abusos, ou que se encontram em situação de exploração sexual são mais frequentemente contemplados pelas atividades e direitos agrupados pelos perfis 1 e 4. Isto porque, em 68,2% das atividades que visavam combater o abuso e a exploração, houve fiscalização e garantia do cumprimento dos direitos; em 40,9% houve implementação de políticas públicas; e em 13,6%, a ação de órgãos de defesa, defensoria ou assistência jurídica. O público-alvo constituído por crianças doentes também tende a ser assistido por atividades agrupadas nos perfis 1 e 4, pois há uma grande frequência de ações voltadas à promoção do direito à saúde (32,4%), à fiscalização do cumprimento dos direitos (56,8%), à implementação de políticas públicas (35,1%) e infraestrutura (32,4%).

No que tange ao alinhamento do entendimento dos autores com respeito à normativa do Estatuto, os dados indicam uma concordância bastante alta: 96,3% das narrativas analisadas na categoria de "casos de divulgação" estão de acordo com os preceitos do ECA³².

Em 42,2% dos casos de divulgação houve dificuldades e restrições para a aplicação do ECA³³. Ou seja, os percalços para o empreendimento de iniciativas que visem o bem-estar e a garantia de direitos para a criança e o adolescente estão presentes em uma parcela significativa. Não temos informações em relação à forma como essas dificuldades foram superadas ou contornadas, pois é certo que cada situação exigiu uma solução específica, cuja viabilidade depende de condições locais e da existência ou não de uma rede social de proteção, além da disponibilidade dos atores envolvidos. Desse modo, essa constatação da pesquisa pode servir como um indicador da existência de alguma fragilidade no Sistema de Garantia dos Direitos, quanto à implementação dessas ações. Ainda assim, a grande maioria dos casos de divulgação (87%) relata situações em que o ECA foi aplicado com sucesso. Um dado importante é que a maior parte (66,1%) das atividades divulgadas implica em algum tipo de parceria com órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos. E, por sua vez, a parceria revela, em parte, o funcionamento em rede dos serviços e órgãos de atendimento à criança e ao adolescente, o que é uma das finalidades do SGDCA.

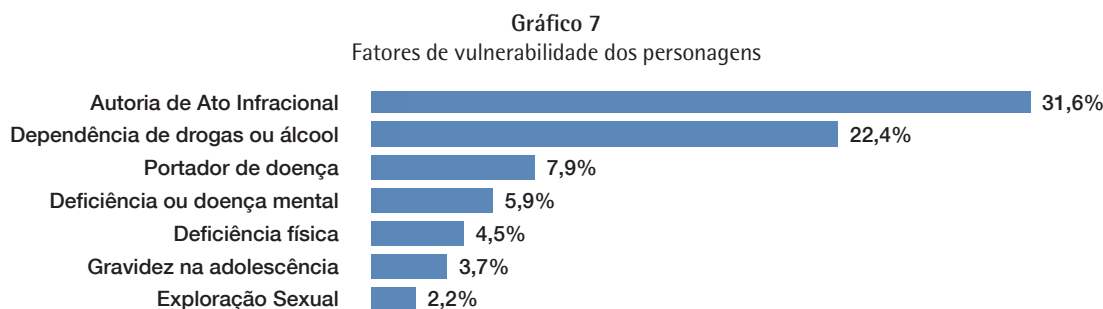
³² Os relatos que não estão de acordo com o ECA divulgam, por exemplo, realizações de encaminhamentos desnecessários para abrigo, doações de esmolas como forma de garantia de direitos, etc. Em outras palavras, são ações e atividades que expressavam um entendimento equivocado sobre a promoção de direitos.

³³ Muitas vezes esse relato sobre as dificuldades para a aplicação do ECA refere-se à situação anterior à atividade divulgada. Descreve uma situação de violação dos direitos que a ação divulgada visa modificar.

Se de um lado há essa parceria para o desenvolvimento da ação, indicando a construção de uma rede de proteção social, de outro, em quase metade dos casos (49,6%), a iniciativa divulgada tem origem em algum problema ou insuficiência dos órgãos do SGDCA. Ou seja, uma parte das ações empreendidas tem um caráter corretivo, uma vez que apenas quando problemas foram encontrados inicia-se uma atividade que acaba por englobar outros atores do SGDCA.

Nos 595 casos classificados na pesquisa como "história de vida", o personagem principal é geralmente caracterizado como alguém que vive alguma condição de vulnerabilidade, e não há descrição pontual de um direito que tenha sido violado ou não contemplado. Esse personagem passa por alguma situação difícil em que toma conhecimento de seus direitos ou se vê beneficiado por algum serviço, sendo o foco do texto a narração de tal experiência e seu poder transformador.

Os personagens das histórias, em um percentual significativo dos casos, são autores de ato infracional (31,6%) ou ex-usuários de drogas ou álcool (22,4%). Ou seja, por viverem situações consideradas críticas demonstram de forma evidente a ação transformadora em suas vidas das intervenções advindas do emprego do ECA.



Com relação à caracterização da vulnerabilidade da família ou dos cuidadores do protagonista, verifica-se que a característica predominante foi a de pobreza/dificuldades econômicas (46,6%), enquanto 10,8% deles mencionaram a existência de algum parente usuário de drogas ou álcool e 4% relatou a presença de pessoas doentes ou portadores de deficiência na família.

Na maioria dessas histórias (35,1% dos casos dessa categoria) os direitos dos protagonistas foram assegurados pela própria família e através de ONGs/projetos sociais (28,7%). Figuram também, com um pouco menos de destaque, as escolas (23,9%), as unidades de medidas socioeducativas³⁴ (18,6%) e o Conselho Tutelar (17,5%) como instâncias que propiciaram essa vigência do Estatuto.

É interessante notar que a família aparece nos casos de violação de direitos como o local onde essas experiências são vividas pelas crianças e adolescentes que protagonizam a história. No entanto, nos casos de história de vida, a família é o principal veículo da promoção de direitos. Sobre as histórias desse segundo tipo, é possível citar o exemplo de um caso de uma mãe, que, "com a cara e com a coragem", agiu para garantir os direitos à vida, à saúde e à educação de seu filho que sofria de uma doença que levava à gradativa e contínua atrofia muscular. Ela conseguiu, dentre outras coisas, que professores lecionassem em sua casa, assegurando seu acesso à educação.

A garantia de direitos através de ONGs/projetos sociais pode ser ilustrada, por sua vez, pelo relato que apresenta um projeto social como local que garante os direitos de um adolescente após este ter sido expulso da escola por agredir uma professora. Já a garantia do acesso à escola pode ser ilustrada a partir do caso que narra que a instituição na qual estudava um adolescente transformou sua vida, fazendo com que aquele "menino desinteressado se transformasse em um mobilizador de jovens, um líder". A história de Jorge ilustra como unidades de medidas socioeducativas podem atuar como agentes de transformação. Ao ser encaminhado para uma ONG para o cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à comunidade, ele passou a frequentar um curso de música e seu comportamento apresentou mudanças positivas:

³⁴ Compreendendo aqui somente as unidades de internação e de semiliberdade, ou seja, exclusive as ONGs e programas de execução de medidas socioeducativas de outros tipos.

“O professor de música foi um ‘anjo’ que caiu dos céus, já que despertou em cada um dos meninos potencialidades adormecidas, desconhecidas e desacreditadas. Jorge se identificou de tal maneira com o professor, que se tornou seu auxiliar. Juntos, escolhem o repertório, pressionam quanto à compra de instrumentos. Jorge até chegou a marcar e dirigir uma reunião com o presidente da ONG, para apresentar o grupo e solicitar seu apoio. Hoje, através de sua voz talentosa, Jorge canta músicas compostas pelo grupo, onde falam de suas histórias de vida, da rua e do abandono (...). Hoje, nosso trabalho com Jorge gira em torno de sua emancipação. Aquele menino mau, pode agora viver e expressar sua sensibilidade, seus medos e questionamentos. Por ser uma pessoa extremamente articulada e conhecida, foi encaminhado para um albergue, onde conheceu pessoas maravilhosas que vislumbraram seus talentos e o encaminharam para seu primeiro emprego. Hoje, Jorge é agente de saúde de rua no centro da cidade, irá auxiliar pessoas com histórias parecidas com a dele”.

Por fim, temos o relato de como a vida de uma adolescente foi alterada após esta ter fugido de casa e experimentado drogas. Ela teve seus direitos, como educação, respeito e dignidade e convivência familiar, garantidos por interferência e ação dos conselheiros tutelares de sua cidade, que assumiram a tarefa de apoiá-la no difícil trânsito para uma nova vida.

A Tabela 21 traz uma lista dos direitos que foram garantidos nos casos relatados na categoria de histórias de vida:

Tabela 21
Direitos garantidos

	Frequência	Percentual
Respeito e dignidade	394	66,2
Vida e saúde	380	63,9
Educação - escolarização formal	340	57,1
Convivência familiar e comunitária	318	53,4
Liberdade	264	44,4
Profissionalização	206	34,6
Educação - escolarização formal	172	28,9
Cultura	146	24,5
Esporte e lazer	108	18,2

O conjunto de direitos mais frequentemente abordados nos relatos de histórias de vida são aqueles relacionados ao respeito e à dignidade (66,2%) e à vida e à saúde (63,9%). É curioso perceber que são também esses direitos os infringidos com mais elevada frequência nos casos de violação. Outro ponto comum é que também nos casos de história de vida as infrações aos direitos à cultura, ao lazer e ao esporte são as que emergem com menor frequência.

A Tabela 22 cruza as instituições e espaços com os tipos de direitos garantidos.

Tabela 22
Cruzamento entre instituições e tipos de direitos garantidos

	Vida e saúde	Liberdade	Respeito e dignidade	Convivência familiar e comunitária	Educação e escolarização formal	Educação complementar	Cultura	Esporte e Lazer	Profissionalização
Conselho Tutelar	20,3	21,6	19,3	23,0	18,5	10,5	7,5	12,0	9,2
CMDCA	0,8	0,8	1,0	0,6	0,9	1,2	1,4	0,9	0,5
Conselho de Saúde e Secretaria de Saúde	0,0	0,0	0,3	0,3	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
Cras/Creas	4,5	4,5	4,1	3,1	4,1	2,9	0,7	0,9	2,9
Escola, Secretaria de Educação	28,7	36,4	29,9	30,5	36,2	26,7	28,1	25,9	21,8
Unidades de atendimento à saúde	13,2	8,3	7,4	11,0	8,2	5,8	5,5	6,5	2,9
ONGs, projetos sociais	23,4	26,9	28,2	25,8	29,7	51,2	52,7	48,1	48,5
Sistema de Justiça	8,7	9,5	6,9	8,2	6,5	4,7	2,7	6,5	4,4
Polícia, Secretaria de Segurança Pública	3,7	3,4	3,3	2,5	2,9	2,3	1,4	1,9	1,9
Abrigos, casas de acolhimento ou de passagem	7,9	5,3	7,6	9,1	6,5	6,4	4,8	7,4	5,8
Clínicas, comunidades terapêuticas, hospital psiquiátrico	5,8	4,2	2,8	3,5	3,2	3,5	2,1	4,6	1,9
Unidades de medidas socioeducativas	16,3	17,8	19,5	11,3	19,1	20,3	19,9	19,4	27,7
Órgãos públicos	1,8	2,3	2,0	2,2	2,1	2,3	1,4	2,8	1,9
Comunidade, vizinhança	11,1	11,7	10,4	11,6	9,4	8,1	6,8	9,3	5,3
Família	40,8	44,7	39,8	51,9	37,4	36,0	39,0	51,9	29,1

A família ocupa quase sempre o primeiro lugar nesse processo de garantia de direitos reportado nas histórias de vida, o que reforça a importância que o Estatuto dá ao fortalecimento dos vínculos familiares na proteção dos direitos das crianças e adolescentes. Sua ação se destaca nas áreas dos direitos à convivência familiar e comunitária (51,9%), à liberdade (44,7%), à vida e saúde (40,8%) e ao respeito e à dignidade (39,8%).

As ONGs e projetos sociais foram o espaço de garantia de direitos em 51,2% das histórias que relatavam atividades relacionadas à educação complementar. Foram também responsáveis por grande parte das vezes em que os direitos à cultura e lazer e ao esporte foram garantidos (52,7% e 48,1%, respectivamente), além de terem sido o principal veículo de promoção de atividades de profissionalização (48,5%).

A escola e outros órgãos da Secretaria de Educação se destacam principalmente por serem espaços e agentes de promoção dos direitos à liberdade (36,4%), à educação (36,2%) – esta última compreendida na pesquisa como o acesso à escolarização formal – e à convivência familiar e comunitária (30,5%).

O Conselho Tutelar, nas histórias de vida, tem menor destaque do que nos casos sobre violação de direitos, apesar de ser muito presente. Em 23,0% das histórias em que os direitos à convivência familiar e comunitária foram garantidos, ele foi agente de tal ação. Atores desse órgão também atuaram em 21,6% dos casos de promoção do direito à liberdade, em 20,3% das histórias de garantia do direito à vida e à saúde e em 19,3% das que tratavam do respeito à dignidade.

O CMDCA, o Cras, o Creas e os organismos públicos relacionados à saúde (Conselho de Saúde e Secretaria de Saúde) estão pouco presentes nos casos dessa categoria, provavelmente por serem entidades menos conhecidas do público. Nos casos de história de vida, a comunidade foi incluída como um dos possíveis agentes de promoção de direitos, por meio da ação de pessoas que não estão ligadas nem à família nem aos órgãos do SGDCA, mas que assumem o protagonismo na divulgação do ECA. No entanto, como atuou somente em 9,2% dos casos de história de vida, não figura como um dos principais veículos de promoção de direitos. O que a Tabela 22 vem mostrar é que essas atividades e ações ocorreram principalmente nas áreas de liberdade (11,7%), convivência familiar e comunitária (11,6%), vida e saúde (11,1%), e respeito e dignidade (10,4%).

Com respeito aos atores do SGDCA presentes no enredo dos casos de história de vida, o Conselho Tutelar fica atrás dos organismos ligados à educação³⁵ o que é, em boa medida, devido à instituição da categoria de inscrição denominada ECA na Escola no concurso Casos do ECA. Com grande destaque também figuram as ONGs (29,7%) e o sistema de Justiça (25,2%).

Tabela 23
Atores e órgãos do SGDCA presentes

	Frequência	Percentual
Escola, Secretaria de Educação	237	39,8
Conselho Tutelar	185	31,1
ONGs, projetos sociais	177	29,7
Sistema de Justiça	150	25,2
Unidades de medidas socioeducativas	115	19,3
Unidades de atendimento à saúde	68	11,4
Polícia, Secretaria de Segurança Pública	55	9,2
Abrigos, casas de acolhimento ou de passagem	49	8,2
Cras/Creas	44	7,4
Clínicas, comunidades terapêuticas, hospital psiquiátrico	32	5,4
Órgãos públicos	24	4,0
CMDCA	20	3,4
Conselho de Saúde e Secretaria de Saúde	6	1,0

Em 96,1% das narrativas a garantia de direitos se fez de acordo com os preceitos do ECA. Esta é uma proporção maior do que a verificada nos casos de violação (89,5%). É, também, um indicador importante, pois sinaliza que os autores estão alinhados com a interpretação legal sobre os direitos da criança e do adolescente.

³⁵ Esse dado pode ter a ver com o fato de que “voltar a estudar” é uma das principais consequências da transformação na vida da criança e adolescente.

Considerações Finais

A pesquisa “A aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da análise de narrativas reais: um retrato do Sistema de Garantia dos Direitos de 2005 a 2009” não é conclusiva. Nem pretendia ser. Seu objetivo era descrever, de forma sistematizada, o conteúdo das narrativas que foram submetidas ao concurso Causos do ECA nas cinco edições que transcorreram no período de 2005 a 2009. Estas informações também não podem ser tomadas como conclusões, pois retratam um processo social em movimento. Trata-se do processo de promover e implantar uma mudança radical na cultura, na política e na estrutura social do Brasil: o processo de resgatar toda uma parte de sua população, antes alcunhada de “menores”, para o patamar de cidadãos plenos de direitos.

Como todo processo, este vem se movimentando há 20 anos para consolidar a legislação, aparelhar o Estado e conscientizar a sociedade, de modo a tornar efetivo e garantir o Estatuto da Criança e do Adolescente em todo o País e para todas as camadas sociais. Às vezes, na ânsia de ver a mudança completa e instaurada temos a sensação de que o movimento é lento e nos abate o ceticismo: será que teremos que assistir para sempre essa contenda entre o Bem e o Mal? Por que existem ainda tantas ocorrências de violações dos direitos da infância e da juventude? Por que tanta omissão de responsabilidades que deveriam ser naturalmente assumidas pelos adultos, pelas famílias, pelas escolas, pelos governos...? Entretanto, como afirma Irene Rizzini no prefácio desta publicação, basta que se rememore, por alguns segundos, qual era o cenário de 20 anos atrás para que se perceba a transformação que a promulgação do Estatuto operou e que a vigilância ativa do SGDCA vem concretizando.

É por isso mesmo que o concurso Causos do ECA foi criado e vem se constituindo como uma referência. Porque é preciso que o processo de mudança não se imobilize pelo ceticismo mas, ao contrário, seja agilizado e fortalecido com a participação intensa de todos e de cada um. Dessa forma, cada pessoa pode fazer o papel da parteira simples da história triste que Neide Duarte relembrou na introdução desta publicação. O papel de partejar o Bem do próprio ventre do Mal, na certeza de que este Mal – fruto da ignorância, da alienação, da carência de valores e sentimentos – sempre poderá ser vencido pelas forças oriundas do amor, componente essencial da característica da humanidade que nos diferencia dos demais seres da natureza.

Porque a pesquisa não é conclusiva, esta publicação também não está finalizada. Ela é apenas um registro que documenta um momento – o aniversário de 20 anos do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, os resultados obtidos até agora e os desafios que se apresentam, na percepção dos próprios atores desse processo. Mas é um documento aberto! Está aberto para os causos que vierem a participar das próximas edições do concurso; está aberto para registrar os saltos qualitativos que, decerto, ocorrerão no funcionamento do SGDCA; está aberto para se surpreender com as histórias de superação da criança e do adolescente que tomam a si seus próprios destinos, seguros de que serão sustentados por uma rede de proteção e apoio.

Principalmente, esta publicação está aberta para um futuro, que desejamos que seja o mais próximo possível, no qual os direitos das crianças e dos adolescentes estejam internalizados em cada cidadão, sejam fundamentos inexoráveis da cultura brasileira e manifestem-se de forma tão natural no convívio social que já não existam registros de casos de violação. Ou seja, estamos todos abertos para um horizonte no qual não exista espaço nem necessidade de um nova publicação destes Retratos do ECA.

É com satisfação que nós, da Fundação Telefônica Brasil, vemos esta iniciativa de analisar os cerca de 2.500 casos inscritos no concurso Casos do ECA até 2009, dos quais apenas uma centena, referente aos finalistas, foi publicada e está disponível no portal Pró-Menino. Não deixá-los cair no esquecimento expande o potencial de contribuição que esses relatos têm para fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Ao se analisarem e categorizarem as violações de direitos e os encaminhamentos e soluções expressos no conjunto dos casos, resgata-se a riqueza de conhecimento neles contida, possibilita-se entender melhor como o ECA está efetivamente contribuindo para melhorar a vida de nossas crianças e adolescentes e amplia-se o seu alcance transformador.



Centro de Empreendedorismo
Social e Administração em
Terceiro Setor



FUNDAÇÃO INSTITUTO
DE ADMINISTRAÇÃO



Secretaria de
Direitos Humanos