



## O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS E OS DESAFIOS NA EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Adeilza Clímaco Ferreira<sup>1</sup>

**Resumo:** O artigo objetiva analisar o Sistema de Garantia de Direitos e os desafios postos na efetivação da proteção integral. A análise em torno da temática contemplou reflexões como o processo de reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, que deixam de ser tratados como agentes passivos do Estado e passam a ser considerados seres em condições peculiares de desenvolvimento, tendo a família, a sociedade e o Estado o dever de garantir o acesso a todos os direitos fundamentais, como saúde, educação, assistência social, convivência familiar e comunitária.

**Palavras Chaves:** Crianças, Adolescentes, Garantia de Direitos, Política Pública.

**Abstract:** This article aims to analyze the Guarantee System of Rights and the challenges faced in the realization of full protection. The analysis looked around the theme of reflections as the process of recognition of children and adolescents as subjects of rights, they cease to be treated as passive agents of the State and shall be considered peculiar beings in conditions of development, with the family, society and the State the duty to guarantee access to all fundamental rights, such as health, education, welfare, family and community.

**Key Words:** Children, Teens, Warranty Rights, Public Policy.

<sup>1</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). E-mail: adeufrn@gmail.com



## 1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos foi um processo histórico gradativo em que tais atores deixaram de ser tratados como objetos passivos do Estado e propriedades de seus pais e passaram a ser tratados como seres legalmente amparados por uma doutrina da proteção integral. Contudo, tal processo está estritamente ligado às várias lutas e mobilizações de grupos, entidades e organizações realizadas tanto a nível mundial quanto a nível nacional.

Deste modo, o Sistema de Garantia de Direitos está disposto no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente e na resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes de 2006 e se materializa através de uma rede de atendimento. De acordo com o §1 do Art. 1,

Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade (CONANDA, 2006, p. 03).

Segundo o Mapa da Violência contra Crianças e Adolescentes de 2012, que tem como referência o Censo Demográfico de 2010, vivem no Brasil 59.657.339 crianças e Adolescentes. Essa população representa um percentual 31,3% da população do país. São, pelas definições da lei, 35.623.594 de crianças de 0 a 11 anos de idade – 18,7% do total do país – e 24.033.745 de adolescentes na faixa dos 12 aos 18 anos de idade: 12,6% da população total. Nesse caso, crianças e adolescentes representam 62,9 milhões do total de 190,6 milhões registrados pelo censo de 2010 (33% do total do país).

Este fato reafirma a necessidade de efetivação de tais ações do sistema de garantia de direitos baseados na materialização da política de direitos humanos através da promoção, defesa e controle social rompendo com isto, qualquer situação de violação de direitos de crianças e adolescentes e garantindo a condição peculiar de seres em condição peculiar de desenvolvimento.



## 2 O PROCESSO DE RECONHECIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ENQUANTO SUJEITOS DE DIREITOS

Tratar da questão da infância e adolescência no Brasil significa relembrar que crianças e adolescentes vivenciaram um processo histórico de negação de direitos imposto por um código menorista perpassado pela marginalização, pela doutrina da “situação irregular”, bem como por uma visão adultocêntrica na qual, a intervenção de adultos dominava o mundo da criança e do adolescente.

Nesta conjuntura, a criança e o adolescente eram amparados por uma doutrina que se vigorava em 1927 com o Chamado Código de Menores<sup>2</sup> no qual, estabelecia dentre outras coisas, a doutrina da situação irregular, visto que, exemplos de violações como um menino em situação de rua, explorado sexualmente, um adolescente autor de atos infracionais ou vítimas de torturas estavam em “situação irregular”<sup>3</sup> e deveriam ser objetos de intervenção dos adultos e do Estado.

Desta forma, Bidarra e Oliveira (2007), afirmam que com o advento da II Guerra Mundial e da segregação étnico-racial produzido pelas práticas nazistas, a criança voltou a ser objeto de preocupação. Com isto, em 1948 a ONU aprovou a “Declaração dos Direitos Humanos” com o ideal a ser atingido por todas as nações, sendo considerada efetivamente como um avanço para a humanidade e um documento que expressa em suas entrelinhas a tomada de consciência do valor primordial da pessoa humana e de seus direitos universais.

Neste sentido, em 25 de novembro de 1989, comemorando os trinta anos da 1ª Declaração, os países que formam a Comissão de Direitos Humanos da ONU organizaram a “Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes” e a busca do equilíbrio entre a proteção e a responsabilização, sendo aprovada pelo Congresso Nacional Brasileiro somente em 14 de setembro de 1990, através do decreto legislativo 28.

Uma das contribuições essenciais que a Convenção Internacional proporcionou refere-se ao tratamento de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento e ao mesmo tempo, sujeitos de direitos, bem como, assegura os direitos políticos, civis, sociais, econômicos e culturais. Contudo, na realidade Brasileira tal contribuição bate de

<sup>2</sup> Instituído em 12 de outubro de 1927 através do decreto-lei nº 17.943-A, sob o título de Código de Menores, também conhecido como Código Mello Mattos, em virtude de seu autor ter sido o primeiro juiz de Menores da América Latina, José Cândido de Albuquerque Mello Mattos.

<sup>3</sup> De acordo com o referido código eram os menores delinquentes e abandonados.



frente com o tradicional discurso e prática do poder, uma vez que, o revogado Código de Menores de 1979, normatiza uma lei que dispõem em sua essência o direito repressor e assistencialista a menores em situação irregular.

Cabe ressaltar, todavia, que este entendimento acerca da criança e do adolescente obteve significativa mudança na década de 1980 no qual, o cenário brasileiro foi tomado por movimentos democráticos que foram decisivos na elaboração de instrumentos legais que marcaram decisivamente o rumo da nação. Esta década representa um cenário de diversas discussões e lutas afirmadas em congressos, seminários e manifestações em defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Assim, entidades como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), a Pastoral do Menor, o Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (MDDCA), o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FÓRUM DCA), são exemplos de alguns movimentos e organizações de extrema importância na luta pela defesa e apoio de crianças e adolescentes na história brasileira.

De acordo com Pinheiro (2001), como resultado dessas reivindicações, a Constituição Federal de 1988 traz, pela primeira vez na história constitucional do país, um capítulo específico sobre a criança e o adolescente; reserva para esses segmentos sociais *prioridade absoluta*, única oportunidade em que a expressão é utilizada em todo o texto constitucional; reconhece todos os direitos básicos para todas as crianças e adolescentes, adotando, portanto, o princípio da universalidade, bem como, a sua condição especial de pessoa em desenvolvimento.

Além dos princípios democráticos gerais, a Constituição Federal dispõem sobre um princípio essencial no que se refere aos direitos das crianças e adolescentes em seu artigo 227 que diz,

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2008, p. 144).

Diante dos avanços conquistados pela Carta Magna, o Brasil tem uma tarefa de cumprir os compromissos firmados no âmbito internacional, especificamente na Convenção Internacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes de 1989, visto que, as normativas da





Convenção foram promulgadas no país através do decreto lei nº 99.710 de 22 de novembro de 1990, pelo então presidente Fernando Collor de Melo. A partir disto, novas discussões e mobilizações no país culminaram com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da lei nº 8069 de 13 de junho de 1990 (com vigência em 12 de outubro do mesmo ano). No entanto cabe destacar que,

O Estatuto é processo e resultado porque é uma construção histórica de lutas sociais dos movimentos pela infância, dos setores progressistas da sociedade política e civil brasileira, da 'falência mundial' do direito e da justiça menorista, mas também é expressão das relações globais internacionais que se reconfiguram frente ao novo padrão de gestão de acumulação flexível do capital. É nos marcos do neoliberalismo que o direito infanto-juvenil deixa de ser considerado um direito 'menor', 'pequeno', de criança para se tornar um direito 'maior', equiparado ao do adulto (SILVA, 2005, p. 36).

Assim, Oliveira et al (2008), reafirma que o ECA inaugurou um novo paradigma ético-político e jurídico na sociedade brasileira, pois colocou os direitos da população infanto-juvenil inscritos na agenda contemporânea dos direitos humanos. Esta construção revolucionária foi resultado de um processo de mobilização social, que promoveu transformações profundas principalmente na concepção da criança e do adolescente como seres humanos em desenvolvimento reafirmando a condição peculiar que lhes assegura a proteção integral.

De acordo com Silva e Dias (2009), especificamente nos seus artigos 86 a 94 que dispõem sobre a política de atendimento contida no ECA, notadamente a partir da Conferência Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes, em 1999, é discutida e passa a ser designada como o Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Este Sistema de Garantia de Direitos será objeto de reflexão do item seguinte, enfatizando seus três eixos de atuação e a construção da rede de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de qualquer forma de violação de direitos.

Desta forma, o Sistema de Garantia de Direitos tem sua base no ECA especificamente no artigo 86, o qual determina que "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios" (BRASIL, 2008, p. 50).

Segundo Neto (2005), as ações das instâncias públicas governamentais e não governamentais que integram esse sistema devem visar à facilitação do acesso a justiça. Para que isto possa se operacionalizar, os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)



devem exercer três tipos de funções estratégicas: (1) promoção de direitos, (2) defesa (proteção) de direitos e (3) controle institucional e social da promoção e defesa dos direitos.

Neste sentido, Garcia (1999, p. 3) ressalta que o eixo da promoção de direitos, tem como objetivo,

[...] a formulação e deliberação de políticas sociais públicas como educação, saúde, saneamento, habitação e assistência social, buscando priorizar o atendimento das necessidades básicas através de serviços, programas e projetos, governamentais ou não governamentais, para a garantia das necessidades básicas, do respeito à liberdade, integridade e dignidade de crianças e adolescentes.

O eixo da Defesa (responsabilização) em contrapartida tem por objetivo exigir e defender o acesso ao direito assegurados por lei, como também responsabilizar legalmente os autores de violação de direitos individuais ou coletivos das crianças e adolescentes, utilizando como instrumento, à aplicação de medidas socioeducativas, junto a órgãos como Ministério Público, Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, Secretarias de Segurança, Centros de Defesas, dentre outros.

Por conseguinte, O eixo do Controle Social busca acompanhar, fiscalizar e avaliar o cumprimento de programas e prestação de serviços de instâncias governamentais e não governamentais responsáveis pela promoção e acesso aos direitos assegurados por lei. As instâncias envolvidas neste eixo são os Conselhos de Direitos, Centros Sociais, ONGs, Ministério Público, como também os Fóruns de Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA), espaços de mobilização e organização da sociedade civil.

Assim, a atuação articulada deve garantir o dinamismo do Sistema de Garantia de Direitos e conseqüentemente a proteção integral de todas as crianças e adolescentes, especialmente as que estão com seus direitos violados ou ameaçados, sem desconsiderar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Este se configura como o grande desafio posto as instituições que compõem tal sistema.

Corroborando com esta afirmação, Melo (2010, p.54) revela que,

A rede sugere articulação, conexão, vínculos, ações complementares, relações horizontais entre parceiros, interdependência de serviços, convergências. Ao se pensar a rede de garantia de direitos em uma perspectiva de Proteção Integral é essencial considerar que a união de esforços individuais ou institucionais criará um conjunto mais forte do que a mera soma de esforços, levando a uma sinergia. Para isto, os atores devem informações, bem como compartilhar capacidade e recursos. Entretanto, a corresponsabilidade gerada não elimina conflitos (inclusive de poder) e a relação de igualdade não dispensa a utilização de mecanismos de gestão.



Diante de tais fatos, a materialização do Sistema de Garantia de Direitos está pautada na valorização do sujeito infanto-juvenil que ganha reforço através da construção do ECA enquanto dispositivo legal que objetiva garantir a proteção de criança e adolescente em todos os contextos em que estão inseridos. No entanto, se faz necessário uma reflexão crítica acerca da efetivação dos direitos de tais sujeitos tanto a nível nacional como na esfera local, tendo em vista o atual contexto de minimização e precarização das políticas públicas e retração dos direitos sociais.

### 3 CONCLUSÃO

É considerando o atual contexto social, político, econômico e cultural de retração de direitos e lutas sociais, imposto pela política neoliberal impregnada na sociedade brasileira, citados ao longo do texto, que situações de violação de direitos contra crianças e adolescentes se configuram como uma das novas expressões da questão social que deve ser enfrentada por um Sistema de Garantia de Direitos devidamente consolidado, através de seus eixos: defesa, promoção e responsabilização, articulando e mobilizando a rede de atendimento a criança e o adolescente no enfrentamento a todas as formas de violação de direitos.

Salientamos a importância de ações mais efetivas e contínuas, no âmbito das políticas públicas, no tocante às respostas possíveis de serem dadas, através de atendimento nos serviços de saúde, assim como acolhimento psicossocial e jurídicosocial, os quais se constituem também como alternativas de enfrentamento às violações de direitos de crianças e adolescentes no Brasil. Tratar dessas questões referentes ao público infanto-juvenil requer um trabalho desenvolvido em rede, com parcerias e atividades concretas que ao menos sensibilizem os diversos setores sociais, na perspectiva de viabilização de direitos. Através dessa interlocução entre as esferas governamentais e não governamentais, poderão ser viabilizadas ações de fato concretas no tocante ao segmento ora abordado, visando à promoção dos direitos de maneira mais ampla.



## REFERÊNCIAS

BIDARRA, Zelimar Soares e OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto. **Infância e Adolescência**: o processo de reconhecimento e de garantia de direitos fundamentais. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez. Jun/2007. Ano XXIX. N. 94. p. 154-175.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado. Subsecretaria de edições técnicas, 2008.

BRASIL. **Convenção Internacional dos Direitos da Criança**. Disponível em: <[http://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicações/convenção\\_direitos\\_criança\\_2004](http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicações/convenção_direitos_criança_2004)>. Acesso em: 03 de mar. de 2011.

BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos das Crianças**. Disponível em: <[http://www.bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicações/declaração\\_universal\\_direitos\\_criança.pdf](http://www.bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicações/declaração_universal_direitos_criança.pdf)>. Acesso em 03 de mar. de 2011.

BRASIL. **Mapa da Violência 2012: Crianças e adolescentes no Brasil**. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Criancas\\_e\\_Adolescentes.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Criancas_e_Adolescentes.pdf)>. Acesso em: 27 de Ago. de 2012.

MELO. Cássia Vieira de. Fortalecimento da Rede de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. In: FNDCA (orgs). **A Incidência da Sociedade Civil no Processo de Construção da Política Nacional da Criança e do Adolescente**. Brasília: Brasil, 1ª ed., 2010, p. 53-57.

NETO, Vanderlino Nogueira. Por um Sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, Especial/2005. Ano XXVI. N. 83. p. 05-29.

GARCIA. Margarida Bosch. Um Sistema de Garantia de Direitos – Fundamentação (A). In: **Sistema de Garantia de Direitos – Um Caminho para a Proteção Integral**. Recife, Cendhec, 1999, n. 01-14.

OLIVEIRA, Carmem Silva; OLIVEIRA, Maria Luiza Moura de. Maioridade para os direitos humanos da criança e do adolescente. In: **Revista Direitos Humanos**, Brasília 2008, Jacumã Comunicação, v.01, n.01, p. 40-45.

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A criança e o adolescente como sujeitos de direitos: emergência e consolidação de uma representação social no Brasil. In: CASTRO, Lucia Rabello de (Org.). **Crianças e Jovens na construção da cultura**. NAU Editora: FEPEERJ, 2001, p.47-68.

SILVA, Ana Paula Queiroz; DIAS, Sayonara R. D. M. O Aprender do fazer profissional do Serviço Social na Casa Renascer. In: SILVA, Ana Paula Queiroz et al . **Casa Renascer**: uma história construída por muitas mãos, mentes e corações: Sistematização dos Serviços de Atendimento. Natal: Casa Renascer, 2009. p. 13-56.





SILVA. Maria Liduina de Oliveira e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: discontinuidades e continuidades. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, Especial/2005. Ano XXVI. N. 83. p. 30-48.