

Silva, Lindomar J. da (2014; 14 a 17 de maio) *Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina da Proteção Integral em implantação num Estado Neoliberal*. Artigo apresentado no V Congresso Latinoamericano de Psicologia ULAPSI, Antiga Guatemala, Guatemala Centro América.

Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina da Proteção Integral em implantação num Estado Neoliberal.

Lindomar José da Silva
Psicólogo, Mestre em Serviço Social – Políticas Sociais e Gestão Pública – UFJF/PPG-FSS.
Chefe do Departamento de Proteção Especial da Secretaria de Desenvolvimento Social da
Prefeitura de Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil.
lindomarjsilva@gmail.com

Apresentação oral no V Congresso Latinoamericano de Psicologia ULAPSI 14 a 17 de maio de 2014 Guatemala

Eixo: III. DIREITOS SOCIAIS E HUMANOS NOS PAÍSES LATINOAMERICANOS

Sub-tema: SETOR CRIANÇAS E JOVENS

Resumo

O presente artigo concentrou-se em problematizar as conformações, contornos e consequências do Estatuto da Criança e do Adolescente enquanto Doutrina da Proteção Integral em implantação num Estado Neoliberal. O ECA enquanto marco regulatório fundamentado nessa Doutrina, propõe-se franquear a todas as crianças e adolescentes oportunidades e facilidades a fim de facultar-lhes o desenvolvimento físico, mental, moral e social em condições de liberdade e dignidade. Tacitamente exige da família, da sociedade e do Estado (art. 227 CF-98/ECA art. 4º) assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à convivência familiar e comunitária. Por isto, o ECA representa proposta efetiva de superação da Doutrina da Situação Irregular, exigindo, portanto, a necessária existência de contexto de um Estado de Bem-Estar Social para conseguir cumprir os pressupostos atinentes a esta orientação com relação ao desenvolvimento socioeconômico e político na perspectiva de garantir efetivamente às crianças e adolescentes condição ampla e plena de cidadania, de Sujeitos de Direitos. Ao final, envidaremos esforços em apontar os impactos dessas conformações no Desenvolvimento Humano de crianças e adolescentes.

Palavras-chave: Políticas Sociais, Criança, Adolescente, Estatuto da Criança e do Adolescente, Doutrina da Proteção Integral.

Introdução

Este trabalho concentrou esforços em problematizar as conformações, contornos e consequências do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA enquanto Doutrina da Proteção Integral em implantação num Estado Neoliberal. O ECA já em seu Art. 1º assume tacitamente sua perspectiva teórica, ideológica e política ao afirmar que “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.” Inicialmente procederemos a uma reflexão brevíssima sobre a construção social da categoria social criança e adolescente.

Na sequência, uma reflexão objetiva a respeito da Doutrina da Proteção Integral e o contexto necessário à sua implantação de acordo com suas perspectivas ideo-políticas e programáticas. Em seguida, colocar em questão os contornos, configurações e conformações do Estado Neoliberal brasileiro como espaço de efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente que pressupõe a existência de um Estado de Bem Estar Social para que sejam atendidas suas prerrogativas de garantia de direitos de crianças e adolescentes enquanto Sujeitos de Direitos.

Para concluir, problematizar a implantação do ECA nesse contexto neoliberal a partir da análise de dados relacionados às políticas públicas no Brasil para efetivação dos direitos fundamentais infante-juvenil, especialmente, à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à convivência familiar e comunitária. Para percebermos que as deficiências nessas políticas produzem impactos negativos no desenvolvimento humano dessa categoria.

Justificativa

Historicamente criança e adolescente permaneceram na invisibilidade. A *Construção Social da Categoria Criança e Adolescente* é um processo recente cuja origem pode remontar por volta do século XVII. Áries (2006) uma das principais fontes documentais dessa construção demonstra uma inversão da tendência do lugar social dado à infância: da invisibilidade ou ausência, para o centro das atenções. Inicia-se uma diferenciação percepção dessa categoria que pode ser observada nos retratos de família daquele período ao revelarem os indivíduos pequenos com roupas diferentes e situados no centro.

Esta categoria pagou um preço altíssimo para sair dessa invisibilidade, pois ocuparam o centro das atenções dos dispositivos de cuidado, proteção e educação. Perderam a total autonomia e ingressaram numa cultura jurídico-social que vinculava a oferta de proteção à declaração prévia de algum tipo de *incapacidade*, dando início ao processo da gênese da

chamada *doutrina da situação irregular*. A história da infância é a história de seu controle. O *pátrio-poder absoluto* que vem desde a Lei das XII Tabuas no século V a.C. perdura até o século XXI, no caso do Brasil (Lei 12.010/2009), juntamente com uma cultura da repressão e vigilância.

Os dispositivos de controle, cuidado e atenção à criança e ao adolescente, historicamente foram criados, implementados e sustentados a partir das diretrizes e perspectivas das classes hegemônicas. Assim, as instituições escola, pediatria, surgem com o propósito, inicialmente, para educar, cuidar, corrigir, reprimir e punir crianças e adolescentes para não se desviarem moralmente e, no plano de fundo, garantir a naturalização das desigualdades sociais e *status quo* da classe dominante.

Internacionalmente, alguns fatos foram marcantes nesse processo de visibilidade da infância e adolescência. O *Movimento social dos reformadores* que buscavam local de internação e legislações específicas para as crianças e adolescentes conseguiram ter como consequência as primeiras leis que exigiram diferenciação entre adulto e criança no que se refere ao sistema penal. Em 1862 (Suíça), 1871 (Alemanha), 1896 (Noruega) e na América Latina, em 1919 Lei Agote (Argentina). Todas objetivavam aumentar idade limite de responsabilidade penal, criar sanções específicas e retirar do sistema penal adulto as crianças em situação de ato infracional. É marcante nessa trajetória também, a criação do 1º Tribunal de Menores em 1899 Ilinois (EUA).

Marcos regulatórios relevantes nessa trajetória são: a *Declaração de Genebra* de 1924 (Resolução adotada pela Assembleia da Sociedade das Nações) onde se tem a *primeira referência a “direitos da criança” num instrumento jurídico internacional*. O *Conselho Econômico e Social das Nações Unidas* (fundado em 1945). O *Fundo de Emergência das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF-1946)* (Silva, 2011:37). A *Declaração Universal dos Direitos Humanos* é outro marco regulatório de amplos impactos em todas as dimensões da sociedade. Aprovada e instituída pela Assembleia Geral das Nações Unidas, figurou como o primeiro instrumento internacional que enuncia direitos de caráter civil e político, mas também de natureza econômica, social e cultural de que todos os seres humanos (incluindo as crianças) devem se beneficiar. Nessa perspectiva surge a *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (20.11.1959). Ao afirmar que a “humanidade deve dar o melhor de si mesma à criança”, a Declaração constituiu, durante muitos anos, o enquadramento moral para os direitos da criança, apesar de não comportar quaisquer obrigações jurídicas.

O que vimos anteriormente configura o cenário em que criança e adolescente passam a ser reconhecidos como *Prioridade Absoluta, Sujeito de Direitos, que têm garantia de defesa e*

estão em condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Estão colocados os pilares da *Doutrina da Proteção Integral* à criança e ao adolescente. Está pautada uma radical mudança de paradigma. A proteção infanto-juvenil, a partir de então, se faz considerando sua dignidade, integridade e seu direito. Não pela perda destas condições como ocorria no modelo assistencialista.

Ainda nessa perspectiva merece destaque: *as Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing, 1984), Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção de Jovens Privados de Liberdade e as Diretrizes das Nações Unidas para a administração da justiça juvenil (Diretrizes de Riad)* (Silva, 2011:38). Finalizando, ainda no cenário internacional, merece destaque a *Convenção sobre os Direitos da Criança* (Resolução 44/25, de 20.11.1989). Esta viria alterar profundamente a concepção da infância e adolescência.

Sobre a trajetória histórica da criança e do adolescente no contexto brasileiro, destacamos que durante o período imperial e a República Velha, o atendimento ao “menor” “esteve ligado às ações de assistência, realizadas pela Igreja católica e por instituições filantrópicas laicas” (Almeida et al, 2008:63). As Santas Casas de Misericórdia são emblemáticas nesse atendimento muito antes e depois da implantação da “Roda dos Expostos” (século XVII). Na República Velha, a *questão social* era tratada pelo Estado como caso de polícia, abrindo, assim, espaço para as ações caritativas e filantrópicas de perspectivas higienista, moralizante e disciplinadora (ibidem).

Em 1922, tem-se a criação da primeira entidade pública de atendimento para “menores”, no Rio de Janeiro. Em 1924, ocorre a Criação do Tribunal de Menores: estrutura jurídica que serviu de base para o primeiro Código de Menores que tem sua Promulgação em 1927, tornando-se o primeiro documento legal para a população menor de 18 anos. Institui no senso comum a separação entre criança e “menor”, passando o termo “menor” de uma aplicação técnico-jurídica, utilizada para definir a culpabilidade ou não, para um significado que classifica a infância empobrecida¹.

A concepção de criança e adolescente da década de 1920, que era baseada no “menor carente” e em situação irregular, é facilmente percebida no campo assistencial no pós-1930. Num momento, as ações voltadas à criança e ao adolescente pendem para “diretrizes/ações assistencialistas e paternalistas” e, noutro, pendem para “orientações repressivas e

¹ A distinção entre a infância e os vários outros segmentos passa a ser legalizada: a Justiça passa a ter a Vara de Família para a solução de conflitos relacionados à criança “normal”, e o Juizado de Menores atende a infância pobre (“abandonados”, “pivetes”, “trombadinhas”, “infratores”, “delinquentes”). Um código que aglutina uma visão higienista de proteção do meio e do indivíduo a uma visão jurídica moral, repressiva e vigilante (Silva, 2011:39).

discriminatórias”. Repressão e assistência têm se tornado uma forma histórica de “tratamento das desigualdades sociais” (Silva, 2011:40).

Importante destacarmos a *Criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM)* em 1941. Este modelo vigorou de 1942 a 1964 (Silva, 2011:40-41) quando foi substituído pela *Política Nacional de Bem-Estar do Menor – PNBEM* – com a Lei 4.513/1964. Surge a partir daí a *Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – FUNABEM*, que resulta na criação das *Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor – FEBEM*. A nova legislação contemplava adoção de equipes interdisciplinares (serviço social, psicologia, terapia ocupacional, educação física), substituição da ideia do delinquente nato, indivíduo antissocial, de índole má, propenso ao delito e dotado de alto grau de periculosidade pelo “menor” privado de condições mínimas de desenvolvimento, o carente biopsicossociocultural² (Silva, 2011:41).

O que ocorreu no Brasil dos anos 1930 aos de 1980 “na área da infância foi um processo de institucionalização e consolidação das diretrizes e orientações previstas no então código de menores” (Almeida et al., 2008:65). É importante ressaltarmos que este código estava submetido às orientações ideopolíticas, sociais e econômicas hegemônicas àquele contexto brasileiro.

Década de 1970 e início da de 1980 ocorreu ampla mobilização dos Movimentos Sociais das mais diversas origens e categorias com bandeiras de lutas contra a ditadura e seus corolários na perspectiva de redemocratização do país. Na área da criança e do adolescente, a mobilização social vem denunciar a situação da infância empobrecida do Brasil e a necessidade urgente de alternativas aos modelos de atendimento a estas categorias construídas dentro da *Doutrina da Situação Irregular* (Juizados e Códigos de Menores, SAM, FUNABEM, FEBEM) (Silva, 2011:41-42). Essa mobilização social resultou na inserção dos Artigos 204- II, 227 e 228 da Constituição Federal de 1988. Para regulamentar esses Artigos surge o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069 de 13.07.1990) dando corpo e vida à *Doutrina da Proteção Integral* no contexto brasileiro, superando assim a da *Situação Irregular*. O ECA reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, como cidadãos, como seres especiais em situação peculiar de desenvolvimento, devendo, portanto, serem tratados com prioridade absoluta e com direito ao devido processo legal quando necessário. Adota ainda os princípios da “*Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança*,³” da qual o Brasil é signatário. Esta orienta a construção de toda e qualquer política

² O “menor” que estivesse em situação irregular, ou seja, baseado no binômio abandono-delinquência, deveria ser internado nas grandes unidades da FUNABEM/FEBEM, para que aprendesse a viver em sociedade. Medida no mínimo esquizofrênica, pois, para ensinar a viver em sociedade, retirava-se dela. Temos aqui o ápice da *Doutrina da Situação Irregular*.

³ O Brasil se tornou o primeiro país no mundo a incorporar a *Doutrina da Proteção Integral* nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança na sua legislação interna.

social voltada para esta categoria, que se deve levar em conta sempre – “o melhor interesse da criança”. Jurídico, legal, pedagógica e administrativamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente cumpre essa prerrogativa.

Analisando a trajetória da construção social da categoria infância e adolescência e as políticas a ela concernentes constatamos que foram os movimentos pela infância juntamente com outros movimentos sociais que conseguiram incidir na realidade brasileira nas décadas de 1970 e 1980 e pautar na Constituição Federal de 1988 seus interesses por meio de emendas constitucionais, numa perspectiva *welferiana*. Mas contraditoriamente foi ao governo Fernando Collor de Mello, representante declarado do neoliberalismo, que coube a tarefa de implementar esse novo desenho dos espaços públicos concernentes a essas políticas (ibidem).

Contexto

que nos permite constatar que houve uma transmutação das propostas e perspectivas previstas na Constituição Federal de 1988 com relação ao desenho da Política da Infância e Juventude que fora implementada a partir do início dos anos 1990. Em vez de os novos institutos de cidadania cumprirem o papel central de tencionamento com o Estado e com isso induzirem o executivo a efetivar suas deliberações, acabou por consolidar amplamente um modelo de descentralização político-administrativa na perspectiva neoliberal, em vez de uma orientação neocorporativa societal⁴ (ibidem).

Contudo e apesar dessas limitações alguns programas, projetos sociais e dispositivos jurídico-legais são desenhados para atender às exigências do ECA em viabilizar a *Doutrina da Proteção Integral*. Na conclusão deste artigo citaremos alguns desses dispositivos e estratégias.

O Sistema Único de Assistência Social - SUAS, na perspectiva Universalizante de direitos, balizado e parametrizado pela *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)* vem se estruturando e se organizando na perspectiva de um conjunto de ações que possa fazer enfrentamentos às situações de pobreza em que se encontra vultosa parte da população, em geral, bem como voltadas para as crianças e os adolescentes em particular, colocando como elemento estratégico central a família. Concepção que produz impactos na vida de crianças e adolescentes se essa centralidade e a superação da focalização no âmbito do SUAS repousar no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é

⁴ Indicador forte dessa distorção é a configuração do campo da sociedade civil na composição dos Conselhos da Criança e do Adolescente em todos os níveis da federação onde predomina as *Entidades Executoras de serviços socioassistenciais* ocupando a representatividade da sociedade civil em vez das “*organizações representativas da sociedade civil*” como preconiza a CF-88 (Art. 204, II) e o ECA (Art. 88, II). Esta configuração conduz o debate nos espaços dos conselhos para uma centralidade do foco nos recursos dos fundos a serem captados e distribuídos entre as entidades e programas de atendimento, relegando a discussão da *Política de Atendimento e Proteção à Criança e ao Adolescente* a um segundo plano. Criando as condições necessárias para que o Estado neoliberal possa ser mínimo no investimento nas políticas públicas e mais para o capital e a sociedade civil assumir cada vez mais o seu papel (Silva, 2011:43-44).

necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Embora essa perspectiva pretenda ser universalizante, o que exigiria contexto de um Estado de Bem-Estar Social, ela acontece em um Estado sob orientações de perspectivas neoliberal. Portanto, inevitavelmente, encurtará o alcance dos impactos previstos por esta Política.

Um dos canais legalmente constituídos para ampliar a participação, o debate com o Estado e viabilizar a gestão democrática e universalizante da política nas diversas categorias sociais são *os Conselhos de Direitos*. Organizam-se por categorias e nas três unidades da federação e são compostos por representantes de órgãos “governamentais e entidades da sociedade civil ou usuários” para discutirem e deliberarem, induzirem e pautarem encaminhamentos do poder Executivo sobre as políticas setoriais.

Por tudo que vimos até aqui, podemos afirmar com segurança e confiança que crianças e adolescentes hoje, possuem um aparato jurídico-legal que os retiram da invisibilidade e os colocam definitivamente em perspectiva de Sujeitos de Direitos. Mas na prática ainda encontramos situações de violações de direitos, negligências e maus-tratos. A seguir procederemos à análise das consequências da efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que exige contexto de um Estado de Bem-Estar Social para que consiga obter ressonância em seus dispositivos legais, mas que efetivamente se instala, se efetiva e está em implementação em um País cujas diretrizes orientadoras do seu desenvolvimento são de perspectivas neoliberais.

Desenvolvimento

Vimos anteriormente que o Estatuto da Criança e do Adolescente por se orientar pela Doutrina da Proteção Integral exige, para a efetivação dos direitos infanto-juvenil, dos quais ele veio portador, um contexto de Estado de Bem-Estar Social. Se entendermos que *Proteção Integral* é assegurar à criança e ao adolescente, através da família, da sociedade e do Estado oportunidades e facilidades a fim de facultar-lhes o desenvolvimento físico, mental, moral e social em condições de liberdade e dignidade, garantindo-lhes, com *absoluta prioridade* os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana. Então, essa prerrogativa requer necessariamente a existência de um Estado capaz de prover políticas públicas eficientes, eficazes e suficientes para garantir todos os direitos fundamentais para todas as crianças e adolescentes do Brasil.

Para entendermos de qual perspectiva de Estado de Bem-Estar Social estamos falando, recorreremos a Coutinho (1997), que ao tratar sobre os direitos decorrentes da trajetória da cidadania moderna, põe como terceiro e decisível nível de direitos, baseando-se em Marshall,

os “direitos sociais”. Há um perigo de se cometer aqui equívocos, alerta Coutinho, pois pelo fato de todos os direitos (também os civis e políticos) por sua origem e vigência serem sociais. Estes são direitos que apesar da longa história de luta por parte dos trabalhadores para que fossem reconhecidos e legitimados como direito positivo, só agora, em meados do século XX que a classe trabalhadora logrou êxito, mesmo assim, parcialmente. “Os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade (Coutinho, 1997: 155)”.

Esse nível de cidadania, dos direitos sociais, já foi parcialmente experimentado pelos plebeus na Roma clássica, quando conquistaram o direito de serem alimentados pelo Estado quando se encontrassem em situações de necessidades. Na modernidade, onde prevalece a hegemonia burguesa, por muito tempo ocorreu a negação dos direitos sociais, sob a alegação que estes estimulariam a preguiça além de violarem as leis de mercado, bem como de constituírem em impedimentos aos homens de se libertarem “da tutela de um poder estatal autoritário e paternalista (ibidem)”. A história de negação desses direitos e sob as mesmas alegações se repetem hoje, teórica e praticamente, pelos defensores do neoliberalismo.

O direito “à educação pública e universal, laica e gratuita (Coutinho, 1997: 156)”, entre os direitos sociais, foram os primeiros a serem reconhecidos de modo positivo. No século XX outros direitos engrossaram esta fileira como “à saúde, à habitação, à previdência pública, à assistência, etc. (ibidem)”. Este contexto de alargamento do conjunto dos direitos acabou por gerar o conhecido *Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar. É importante registrar que em nenhum tipo de *Welfare State* “foi assegurado o direito social à propriedade (ibidem)”.

Conquistar os direitos civis, políticos e sociais foi uma dura e árdua luta da classe trabalhadora. Mas de modo mais intenso estes últimos mais do que o reconhecimento legal positivo é o desafio de efetivá-lo.

A presença de tais direitos nas Constituições, seu reconhecimento legal, não garante automaticamente a efetiva materialização dos mesmos. Esse é, particularmente, o caso do Brasil. Mas, embora a conversão desses direitos sociais em direitos positivos não garanta sua plena materialização, é muito importante assegurar seu reconhecimento legal, já que isso facilita a luta para torná-los efetivamente um dever do Estado. Tampouco é casual que os neoliberais se empenhem hoje, inclusive em nosso país, por eliminá-los também das normas legais, em particular da própria Constituição (ibidem).

Importante registrarmos que os países latino-americanos não fizeram a experiência do *Welfare State*. Embora o Brasil possua uma Constituição Federal portadora de universalização de direitos, comportou também, as perspectivas neoliberais necessários para a expansão e dominação do capitalismo. Ao mesmo tempo em que o País avança na

consolidação de Estado Democrático, a partir da década de oitenta, inicia-se processo de abertura e instalação de um Estado de perspectivas neoliberais a partir da década de noventa.

A origem do avanço dessa perspectiva neoliberal, remonta ao pós Segunda Guerra Mundial (1945), quando o mundo assistiu à expansão do capitalismo monopolista que reinou tranquilo e gloriosamente por três décadas, até confrontar com as visíveis transformações societárias que marcaram a década de setenta e que vão ecoar/rebater nos anos oitenta e noventa.

Com efeito, em 1974-1975 explode a primeira recessão generalizada da economia capitalista internacional (...). Essa recessão monumental e o que lhe seguiu pôs de manifesto um giro profundo na dinâmica comandada pelo capital: chegava ao fim o padrão de crescimento que, desde o segundo pós-guerra e por quase trinta anos (...) sustentara, com as suas “ondas longas expansivas”, o “pacto de classes” expressos no *Welfare State* (...). Emergia um novo padrão de crescimento que, operando por meio de “ondas longas recessivas” (...), não só erodia as bases de toda a articulação sociopolítica até então vigente como, ainda, tornava exponencialmente aquelas postas pela tendência à queda da taxa média de lucro e pela superacumulação (...). É para responder a este novo quadro que o capital monopolista se empenha, estrategicamente, numa complicada série de reajustes reconversões que, deflagrando novas tensões e colisões, constrói a contextualidade em que surgem (e/ou se desenvolvem) autênticas transformações societárias (Netto, 1995:90).

O capital monopolista, mesmo diante da crise recessiva, não perde o foco da sua lógica de produção/reprodução/acumulação. Redefine rápida e extraordinariamente o aprimoramento de suas estratégias no enfrentamento à sua crise estrutural.

A crise do capital iniciada no início dos anos 1970 vai pautar as diretrizes da contrarreforma do Estado, que é engendrada a partir da reação burguesa frente às quedas das taxas de lucro decorrentes da crise.

Nessa perspectiva e na busca de superlucros, houve uma corrida tecnológica em busca do diferencial de produtividade do trabalho. Para alcançar estes objetivos, é instituída “uma reformulação das estratégias empresariais e dos países no âmbito do mercado mundial de mercadorias e capitais, que implica uma divisão do trabalho e uma relação centro/periferia diferenciados do período anterior, combinado ao processo de financeirização” (Behring, 2003: 34).

Este novo padrão de acumulação determina um perfil das políticas sociais, econômicas e industriais desenvolvidas nos estados nacionais, impactando substancialmente o padrão de relacionamento Estado/sociedade civil, “com fortes implicações no desenvolvimento para as políticas públicas, da democracia e para o ambiente intelectual e moral. Estes são processos

imbricados e interdependentes no seio da totalidade concreta, que é a sociedade burguesa contemporânea” (ibidem).

Têm-se, nos anos 1980, no mundo da produção e do trabalho, a difusão do modelo “japonês, o ohnismo / toyotismo, fundado na introdução de um novo padrão tecnológico: a revolução microeletrônica (ibidem)”. É o chamado modelo de produção flexível, que alterou o rígido padrão fordista. A linha de montagem desse modelo tinha como base técnica a eletromecânica “uma estrutura organizacional hierarquizada e uma relação salarial que apontava para a produção em massa, para um consumo de massa, viabilizada por meio de acordos coletivos de trabalho” (Behring, 2003: 34), que determinavam rateio de ganhos de produtividade do trabalho.

Diferentemente, o modelo de produção flexível tem como base técnica a microeletrônica digital, miniaturizada.

Criou-se, então, a máquina-ferramenta de controle numérico, que passa a ser progressivamente um novo núcleo de convergência tecnológica, até sua utilização é de importância estratégica no setor de bens de capital, aumentando a precisão na produção. Dessa forma, cria-se a possibilidade de automatizar a produção em pequena escala, quebrando ainda mais o saber / poder do trabalhador na operação das máquinas – o programador de controle numérico computadorizado passa a ser uma força de trabalho de importância estratégica nas empresas. Nessa nova forma produtiva, forja-se uma articulação entre descentralização produtiva e avanço tecnológico por meio da rede microeletrônica de informações. Contrapondo-se à verticalização fordista, a produção flexível é, em geral, horizontalizada / descentralizada. Trata-se de terceirizar e subcontratar uma rede de pequenas / médias empresas, muitas vezes até com perfil semi-artesanal e familiar (Behring, 2003: 34-35).

As configurações do mundo do trabalho alteram-se significativamente. A demanda passa a ser a condutora dos processos e é sustentada na existência do estoque mínimo. Isto a partir do modelo *just in time* e o *Kamban* que

...asseguram o controle de qualidade e o estoque. Um pequeno grupo de trabalhadores multifuncionais ou polivalentes opera a ilha de máquinas automatizadas, num processo de trabalho intensificado, que diminui ainda mais a porosidade no trabalho e o desperdício. Diminui também a hierarquia no chão de fábrica, já que o grupo assume o papel de controle e chefia. Acrescente-se a pressão patronal pelo sindicalismo por empresa – sindicalismo de envolvimento – e a pressão do desemprego, e tem-se o caldo de cultura para a adesão às novas regras (...) Como o Toyotismo é baseado em tecnologias capital-intensivas e poupadoras de mão-de-obra, os efeitos sobre a força de trabalho têm sido devastadores, caracterizando um processo de heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora (...). Observam-se os fenômenos do aprofundamento do desemprego estrutural, da rápida destruição e reconstrução de habilidades, da perda salarial e do retrocesso da luta sindical (Behring, 2003: 35-36).

Harvey (apud Behring, 2003) aponta a radical reestruturação do mercado de trabalho em decorrência deste modelo flexível. Flexibilizam-se os regimes e contratos de trabalhos. Em lugar do emprego regular, surgem os empregos em tempo parcial ou subcontratados. A precarização dos empregos generaliza-se.

Antunes (1995) afirma que estas configurações do mercado do trabalho evidenciam uma processualidade contraditória que combina a desproletarização do trabalho industrial fabril com uma subproletarização (com aumento do assalariamento). Aos trabalhadores centrais a tendência é a imposição à qualificação e intelectualização. Ao passo que, com relação ao “subproletariado moderno”, o movimento faz-se em sentido contrário, incentivando a desqualificação e desespecialização.

Os rebatimentos destes processos nas condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora são profundos e têm provocado mudanças nas formas de sua organização política. A diminuição dos índices de sindicalização e as dificuldades de organizar e mobilizar politicamente o *subproletariado moderno* são reflexos dos impactos deste processo⁵.

Vimos até aqui a agressividade do capitalismo em atingir seus objetivos de alta produtividade do trabalho para recuperar sua rentabilidade golpeada com a crise do modelo anterior, mas sem levar em conta o parâmetro das necessidades sociais das maiorias. Flexibilidade é a palavra de ordem da reestruturação produtiva, que Harvey (1993) a caracteriza como acumulação flexível. Seu objetivo, segundo Behring, é

alcançar o máximo de produtividade da força de trabalho com o mínimo custo, ou seja, um processo de superexploração da força de trabalho para ampliar a taxa de mais-valia e de lucro, mas sem preocupação com o crescimento e com os efeitos de barbarização da vida social daí decorrentes, sintetizados em Mattoso como inseguranças. Então, pode-se concluir, trata-se de uma reação insuficiente no sentido de promover crescimento e algum nível de redistribuição de renda e acesso ao consumo para as maiorias – o que leva a uma crise de legitimidade do capitalismo e a um retrocesso nas conquistas democráticas. Mas é suficiente para resgatar a rentabilidade do capital, por sobre a derrota dos trabalhadores fundada na

⁵ Há óbices em tecer alianças entre os segmentos centrais e os precarizados / subcontratados – e o que dizer dos definitivamente expulsos, inimpregáveis, desfilados e expostos à vulnerabilidade de massas. (...) Nesse contexto, impõem-se tendências neocorporativas e individualistas. Esses processos apontam para obstáculos na constituição de uma consciência de classe para si, minando a solidariedade de classe e enfraquecendo a resistência à reestruturação produtiva. A reestruturação produtiva, como sabemos, vem sendo conduzida em combinação com o ajuste neoliberal, o qual implica a desregulamentação de direitos, no corte dos gastos sociais, em deixar milhões de pessoas à sua própria sorte e “mérito” individuais – elemento que também desconstrói as identidades, jogando os indivíduos numa aleatória e violenta luta pela sobrevivência. Assinala-se, então, que o caráter da organização do trabalho na revolução tecnológica em curso é desagregador da solidariedade de classe e regressivo (Behring, 2003: 36-37).

insegurança. Uma derrota desigual, porque mediada pela história dos vários países, o que requer uma análise concreta das formações sociais concretas, diga-se, de como incorporam essas transformações, se considerarmos o novo espaço econômico e geopolítico produzido pela mundialização do capital, que se combina à reestruturação produtiva (2003: 40).

Essa é a lógica e perspectiva de Estado que ainda vigora no Brasil – a do neoliberalismo. É nesse contexto que o Estatuto da Criança e do Adolescente enquanto *Doutrina da Proteção Integral* está em implantação. Vejamos a seguir quais são as consequências e implicações desse processo.

Conclusão

O Brasil tem se empenhado na perspectiva da efetivação de direitos. A partir da promulgação da Constituição Federal em 1988, muitos marcos regulatórios foram estabelecidos a partir de Leis ordinárias parametrizando e orientando as políticas setoriais. A partir dessas referências foram criados os Conselhos Gestores e Deliberadores de Políticas Públicas, Fundos, Planos de Ações Setoriais, Conselhos Tutelares, Fóruns, associações, órgãos de defesa e muitos outros dispositivos de mobilização e garantia de direitos para diversas categorias sociais. Nessa perspectiva é aprovado em 1990 o ECA (Lei 8.069) e *Lei Orgânica da Saúde* (8.080), *Lei Orgânica da Assistência Social* (8.742/93) *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* (9.394/96). Em 2000 o *Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes*, que marca a consolidação da luta contra a violência sexual infantoadolescente. O *Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente* aprovado em 2003. O *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (2006). O *Plano Nacional de Assistência Social – PNAS(2004) que resultou no Sistema Único de Assistência Social – SUAS*, constituindo uma fabulosa rede de Proteção Social Básica (CRAS, SFCV, outros) e Especial de Média (CREAS) e Alta Complexidade (Acolhimento Institucional de Criança e Adolescente e Adultos). O *Sistema Nacional de Atendimento Socio educativo (Lei 12.594/12 – SINASE)*. Nessa perspectiva ocorreram avanços também, nas categorias juventude, idoso, mulher, negro, pessoa com deficiência, e outras.

Mesmo com este fantástico cenário de dispositivos jurídico-legais e administrativos positivados nas legislações brasileiras, ainda assim, estamos longe de uma sociedade que reconheça e respeite criança e adolescente como Sujeitos de Direitos, e os coloque a salvos de

todo tipo de violência e violação de direitos em condições de viverem com dignidade e Proteção Integral por parte das famílias, da sociedade e do Estado. Afirmamos isto com base em duas prerrogativas. Primeira, essa Doutrina de Proteção Integral dos Direitos de Criança e adolescente se encontra em implantação num Estado Neoliberal, como vimos anteriormente. Segundo, em decorrência dos contornos, conformações e configurações das relações sociais, institucionais num *Estado Neoliberal (Penal)*, por ser Estado mínimo para o povo, para os trabalhadores, imputando-lhes todas as condições sórdidas de sobrevivência, acaba por produzir alargamento da violência institucional contra a população, além dos diversos outros tipos de violências. E as crianças e adolescentes historicamente invisíveis e não reconhecidos como Sujeitos de Direitos são os que mais sofrem com e por essa violência.

Do ponto de vista institucional e das perspectivas de um *Estado Neoliberal (Penal)* apontadas anteriormente, o ECA em seu artigo 4º (e CF 1988 art. 227) garante o direito à vida, à saúde, à alimentação de criança e adolescente, que representam *o direito à sobrevivência*. Mas estes Direitos estão amplamente prejudicados. Constatamos isto quando no direito à saúde deparamos com um *Sistema Único de Saúde - SUS* que se propõe ser universalizante e atender de modo prioritário e privilegiado criança e adolescente, mas em muitos casos há necessidade de mandado judicial para se conseguir atendimento adequado e emergencial para evitar, às vezes, óbito nessa categoria.

De acordo com os dados do Censo Demográfico 2010, a falta de acesso a saneamento básico está intimamente relacionada com a pobreza monetária das famílias. Do total de quase 16 milhões de pessoas com rendimento e residentes em domicílio com saneamento inadequado, mais de 70% tinham rendimento domiciliar *per capita* de até ½ salário mínimo (¼ entre aqueles com até R\$ 70,00 e 43,6% com até ¼ de salário mínimo) (IBGE, 2011).

O IBGE (2011) aponta que o analfabetismo pode ser considerado uma forma de exclusão social das mais severas nas sociedades contemporâneas⁶. Sua erradicação continua a ser um dos grandes desafios a serem vencidos pelos países em desenvolvimento. Este tema vem sendo debatido, desde a Conferência Mundial de Educação para Todos (World Conference on Education for All - WCEFA), realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, por diversas organizações governamentais e não governamentais que acordaram que a alfabetização é um fator-chave para a plena realização do ser humano, somente sendo alcançada através da promoção da educação. A alfabetização é uma ferramenta muito eficaz para combater a pobreza e a desigualdade, melhorar a saúde e o bem-estar social, e

⁶ Depende dela para que o direito à profissionalização de adolescentes seja efetivado, pois os cursos profissionalizantes em geral exigem escolaridade mínima. O que leva à exclusão de muitos adolescentes e adultos chefes de família.

estabelecer as bases para um crescimento econômico sustentável e para uma democracia duradoura.

Segundo o movimento *Todos pela educação* o Brasil possui hoje 3,7 milhões de crianças e jovens entre 4 e 17 anos fora da escola. Ultrapassando 1,5 milhão de adolescentes entre os 15 e 17 anos. Entre os 4 e 5 anos encontramos 1,4 milhões de crianças e adolescentes.

Analisando o Direito à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária – que reivindicam a garantia *da integridade física, psicológica e social* dessa categoria podemos interpretar que na situação de pobreza extrema que vivem grande parcela da população brasileira, como vimos anteriormente, a existência da violência e abuso sexual, do trabalho infantil, da violência contra a mulher, da violência doméstica e de outras formas de violência notificadas cotidianamente pelos Meios de Comunicação Social em várias localidades brasileira podemos afirmar que a *integridade física, psicológica e social* de crianças e adolescentes estão em risco, comprometida e prejudicada no Brasil.

Podemos afirmar com segurança que crianças e adolescentes possuem atualmente um aparato jurídico-legal e toda uma rede que os retiram da invisibilidade e os colocam definitivamente em perspectiva de Sujeitos de Direitos. Mas na prática, ainda constatamos situações de violências e violações de direitos, negligências e maus-tratos. Todo esse contexto de violência institucional, psicológica, física e de outras ordens, resultam em impacto deletério significativo no desenvolvimento biopsicossociocultural das crianças e adolescentes acometidas por estas barbaridades. Se quisermos que crianças e adolescentes se desenvolvam de modo saudável, devemos alcançar altos níveis de eficiência e eficácia na implementação das Políticas Públicas Sociais Básicas previstas no ECA. Mas percebemos pelas reflexões anteriores que por ser o Estado brasileiro orientado pela perspectiva neoliberal, os desafios para se alcançar os propósitos postulados pelo ECA são astronômicos. Cabe ressaltar que é nesse cenário que nós psicólogas (os) somos convocadas (os) a atuar. Para as (os) psicólogas (os) que desejam transformar esse cenário e superar as desigualdades e adversidades que assolam o povo empobrecido, é imperativo que a *conscientização* constitua-se no horizonte primordial do *quefazer* psicológico (Baró, 1996).

Referências bibliográficas:

- ÀRIES, Philippe. *História Social da Criança e da Família* – Rio de Janeiro: LTC Editora, 1981 (2.^a edição).
- BARÓ, Ignácio Martin: O papel do Psicólogo. *In Estudos de Psicologia* 1996, 2(1), 7- 27.
Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/epsic/v2n1/a02v2n1.pdf>
- Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 – Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006.
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Resolução nº 117, de 11 de julho de 2006.
- COUTINHO, Carlos Nelson, *Notas sobre cidadania e modernidade*, in: **Praia Vermelha**, Revista do PPGESS/UFRJ, Rio de Janeiro, UFRJ - 1997.
- FALEIROS, Vicente de Paula, PRANKE, Charles Roberto (coord.). *Estatuto da Criança e do Adolescente – uma década de direitos: avaliando resultados e projetando o futuro*. Campo Grande: UFMS, 2001.
- IBGE - www.ibge.gov.br 2010-2011
- NETTO, J. P. “Transformações societárias e Serviço Social” in: *Revista Serviço Social e Sociedade* n.50, p 87-132. SP: Cortez, 1995.
- RAICHELIS, Raquel. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. Disponível em http://www.abong.org.br/novosite/download/4_raquel.pdf
- RIZZINI, Irene. *A Criança e a Lei no Brasil – Revisitando a História (1822-2000)* – Brasília/DF: Unicef; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000.
- SILVA, Lindomar José da. Projeto de capacitação de conselheiros de direitos: uma análise dos seus impactos nos conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente da Zona da Mata mineira. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.
- SOARES, L. T., O Desastre Social, in: SADER, E. (Org.) *Os Porquês da desordem mundial. Mestres explicam a globalização*. Rio de Janeiro, Record,2003.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.
- BRASIL. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.
- BRASIL. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990 – Lei Orgânica da Saúde.
- BRASIL. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.
- BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Diretrizes e Bases da Educação.
- BRASIL. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012 – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.