

PROMOVER A IGUALDADE RACIAL PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL, UM CAMINHO POSSÍVEL?

Fernanda da Silva Lima*
Josiane Rose Petry Veronese**

Sumário: 1. Introdução; 2. Descortinando a invisibilidade das relações raciais no Brasil: conhecendo o racismo, o preconceito racial e a discriminação racial; 3 A proposta sistemática de proteção aos direitos de crianças e adolescentes; 4 Apontamentos para a promoção da igualdade racial entre crianças e adolescentes no Brasil; 5. Construindo o caminho possível; Referências

- **RESUMO:** O Direito da Criança e do Adolescente consubstancia-se num ramo jurídico autônomo com normas e princípios próprios consagrados da doutrina da proteção integral. Tal doutrina eleva a condição de crianças e adolescentes a sujeitos de direitos reconhecendo-os como pessoas em estágio de desenvolvimento diferenciado e que por isso gozam de absoluta prioridade para a efetivação dos seus direitos fundamentais. A proteção integral disposta para crianças e adolescentes tem a finalidade de promover a efetivação dos seus direitos independentemente de sua cor, raça, sexo, religião, cultura. O Direito da Criança e do Adolescente veda a discriminação racial, mas não propõe medidas específicas de combate a esse processo discriminatório. O objetivo geral da pesquisa é verificar se a proteção sistemática proposta pelo Direito da Criança e do Adolescente promove a igualdade racial no país. O estudo aplicou o método de abordagem indutivo, com procedimento monográfico e realizado através de levantamento bibliográfico.
- **Palavras-chave:** Ações Afirmativas; Crianças e adolescentes negros; Doutrina da Proteção Integral; Igualdade Racial.
- **ABSTRACT:** The Right of Child and Adolescent embodies itself in an autonomous branch of law with its own norms and principles enshrined in the doctrine of integral protection. This doctrine elevates the status of children and adolescents to subjects of law recognizing them as people in different stage of development and therefore enjoys absolute priority for the realization of their fundamental rights. The integral protection, prepared for children and adolescents, aims to promote the realization of their rights regardless of their color, race, sex, religion, culture. The Right of the Child and Adolescent prohibits racial discrimination, but does not propose specific measures to combat this discriminatory process. The main objective of the research is to verify if the systematic protection proposed by the Right of Child and Adolescent promotes racial equality in the country. The study applied the method of inductive approach, with monographic procedure and carried out through bibliographic research.
- **Keywords:** affirmative action; black children and adolescents; doctrine of the integral protection; racial equality.

*Mestre em Direito (CPGD/UFSC). Graduada em Direito (UNESC). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente (NEJUSCA/ UFSC), pesquisadora do Núcleo de Estudos em Estado Política e Direito (NUPED/ UNESC). Membro da diretoria colegiada do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador (FETI/SC). Autora de artigos, monografia e dissertação na área do Direito da Criança e do Adolescente. E-mail: felima.sc@gmail.com

**Professora Titular da Disciplina Direito da Criança e do Adolescente. Doutora em Direito. Professora nos cursos de graduação e Pós-graduação nos programas de mestrado e doutorado em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Coordenadora do Curso de Graduação em Direito da UFSC. Coordenadora do Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente (NEJUSCA/UFSC). Autora de artigos e obras nesta área. E-mail: jpetryve@uol.com.br

1 Introdução

Como premissa introdutória é importante esclarecer que o Direito da Criança e do Adolescente consubstancia-se num ramo jurídico autônomo, e como tal é carecedor de normas e princípios próprios. Inspirado na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, o Direito da Criança e do Adolescente, inaugurado no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, também é signatário da Doutrina da Proteção Integral responsável por elevar a condição de crianças e adolescentes a sujeitos de direitos, reconhecendo-os como pessoas em estágio de desenvolvimento diferenciado e que por isso gozam de absoluta prioridade na concretização dos seus direitos fundamentais. Além disso, permite que seja implementado em âmbito local um sistema de garantia de direitos capaz de se mobilizar e atuar na promoção e efetivação dos direitos das quais à população infantil é titular.

Este ensaio está focalizado na proteção integral aos direitos de crianças e adolescentes negros, o que desde logo envolve uma análise interdisciplinar entre o Direito e a Sociologia, do primeiro se depreende a compreensão acerca da Doutrina da Proteção Integral e do segundo um breve estudo sobre a temática envolvendo as relações raciais no Brasil. Reconhece-se que os fenômenos, do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial, que serão melhores explicados a seguir, atingem milhares de crianças e adolescentes negros no Brasil. Assim, é de fundamental importância que o Direito da Criança e do Adolescente, cujo caráter é universalizante e interdisciplinar, também aborde no seu campo de vigência a promoção dos direitos de crianças e adolescentes negros.

Portanto, é interessante estudar o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente a partir do sistema normativo brasileiro para verificar a possibilidade de investimento em ações capazes de promover a igualdade racial entre crianças e adolescentes. E principalmente discorrer sobre a responsabilidade dos atores sociais que compõem esse sistema de garantias e a adequação de suas práticas voltadas para a promoção da igualdade racial.

2 Descortinando a invisibilidade das relações raciais no Brasil: conhecendo o racismo, o preconceito racial e a discriminação racial.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é representativa das conquistas dos movimentos negros de todo o país, que se mobilizaram principalmente a partir da década de 1970 para promover a igualdade racial. A Constituição Federal de 1988 trouxe alguns dispositivos importantes, assegurando os direitos e garantias individuais e igualitárias a todas as pessoas sem distinção de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 1º, IV e art. 5º *caput* da CF/88). A Lei nº 8.081 de 21 de setembro de 1990 tratou de definir os crimes e as penas aplicáveis aos atos discriminatórios ou de preconceito racial.

Mesmo assim, passados mais de 120 anos da abolição legal da escravidão no Brasil ainda vive-se numa sociedade impregnada pelo preconceito racial, pelo racismo e pela discriminação. Santos (2001, p. 108-110) informa que o racismo e o preconceito racial se projetam apenas no imaginário simbólico das pessoas, enquanto a discriminação racial é a projeção e práticas sociais dessa manifestação preconceituosa ou racista. A discriminação racial acontece, portanto, quando o preconceito e o racismo são projetados em condutas que venham a prejudicar uma pessoa, ou grupo de pessoas, levando em consideração seus atributos físicos e culturais.

Os estudos de Jaccoud e Begin (2002) apontam uma classificação da discriminação racial. Para as autoras há um desdobramento em discriminação direta e indireta. A primeira está relacionada aos atos concretos que levam uma pessoa a ser discriminada em função da sua cor, percebe-se expressamente, seja através de gestos, de ações, verbalmente, etc. Já a discriminação indireta, que é mais difícil de perceber, não é provocada por uma pessoa específica ou um grupo de pessoas de forma expressa, mas se materializa em ações diretamente relacionada as atividades administrativas, empresariais ou incutidas nas políticas públicas que aparentemente neutras têm auto teor discriminatório.

As autoras concluem que para combater a discriminação indireta é imprescindível que se faça uma análise dos indicadores socioeconômicos e conseqüentemente seja verificado os dados sobre a desigualdade social no país, que colocam os negros nos piores indicadores de renda, habitação, saúde, escolarização, etc. Além disso, a discriminação indireta contribui para falsear ou mascarar as relações raciais no Brasil e favorece a perpetuação de estereótipos negativos em relação aos grupos sociais negros.

Por conta desse processo discriminatório, os negros ainda vivem à margem da sociedade brasileira que não o incluiu, não o integrou. No decorrer da história é possível perceber que a abolição da escravatura foi incompleta, houve o “avanço” legislativo de por fim a escravidão, mas não houve uma mudança na racionalidade e na cultura social de aceitação e de integração dos grupos sociais negros.

Por isso quando Fernandes (2007) afirma que é necessário que os negros passem por uma segunda abolição, ele se refere que não basta apenas liberdade aos grupos sociais negros. Os negros só viverão plenamente essa segunda abolição quando estiverem totalmente integrados na sociedade. Para que essa segunda abolição necessária aconteça é imprescindível continuar a luta anti-racista, é imprescindível a mobilização social de negros e não negros em favor dessa causa.

Afirma-se que as causas da pobreza dos negros no Brasil são decorrentes da falta de oportunidades, impregnadas pelo racismo, pelo preconceito e pela discriminação racial. O que torna ainda mais imprescindível o investimento em política públicas específicas, conhecidas no Brasil pelo termo de “ações afirmativas”.

As políticas públicas de ação afirmativa atuam como alternativa de reversão

dos indicadores sociais e econômicos que apontam que os grupos sociais negros ocupam os piores índices de pobreza.¹ Essas políticas devem ser formuladas num conjunto de medidas capazes de atender a diversos setores sociais, como moradia, saúde, educação, cultura, saneamento, habitação, transporte entre outras.

No que se refere ao estudo envolvendo crianças e adolescentes negros, constata-se que elas também são vítimas desse processo de exclusão social em razão do preconceito, do racismo e da discriminação racial. Como grupos vulneráveis, devido ao seu processo de desenvolvimento, crianças e adolescentes negros também sofrem discriminação racial e são igualmente afrontados pela violação dos seus direitos fundamentais e, portanto, justifica-se que sejam também contemplados, bem como as suas famílias, com o investimento em políticas públicas de ação afirmativa, como alternativa para concretização de direitos.

3 A proposta sistemática de proteção aos direitos de crianças e adolescentes

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reservou um espaço no capítulo VII para tratar especificamente da família, da criança e do adolescente e nos artigos 226, 227 e 228. A doutrina da proteção integral está disposta no art. 227 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem², 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 art. 227 retira do poder Estatal a tutela exclusiva sobre as crianças e adolescentes, e nesse sentido é representativo da tríplice responsabilidade compartilhada, ao qual cabe a família, ao Estado e a sociedade em conjunto o dever de zelar pela promoção e concretização de direitos à população infanto-juvenil. Por óbvio, a prioridade absoluta no atendimento aos direitos de crianças e adolescentes assenta-se na fase especial que se encontram enquanto pessoas em desenvolvimento.

¹ As pesquisas recentemente divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios comprovam que os grupos sociais negros, compreendidos como os grupos que se auto-declaram pretos e pardos, representam atualmente mais da metade da população brasileira e que eles também representam mais de 70% dos pobres do país. Pesquisas disponíveis no site: <http://www.ibge.gov.br>.

² A categoria "jovem" foi acrescida à redação do artigo 227, da Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional nº 65 de 13 de julho de 2010. No entanto, este trabalho aborda os direitos de crianças e adolescentes, excetuando o jovem, pois entende-se que o estudo sobre juventude deve contemplar uma doutrina própria em consonância com o § 8º, inciso I do artigo 227, que estabelece a criação de um Estatuto que regulamente os direitos dos jovens. Por isso, é nosso entendimento que a Doutrina da Proteção Integral é basilar do Direito da Criança e do Adolescente e não se aplica ao novo Direito de Juventude, que deverá ter suas próprias regras e princípios.

Para regulamentar os dispositivos constitucionais de proteção à infância brasileira entrou em vigor a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, então denominada de Estatuto da Criança e do Adolescente, responsável por inaugurar definitivamente uma nova fase na trajetória histórica da infância brasileira. O Estatuto da Criança e do Adolescente reveste-se de caráter inovador ao dispor os direitos fundamentais das quais crianças e adolescentes são titulares e ainda dispõe no mesmo texto normativo as medidas de prevenção e proteção que devem ser aplicadas para a garantia e efetivação desses novos direitos. De acordo com Veronese (1997, p. 15)

O surgimento de uma legislação que se ocupasse seriamente dos direitos da infância e da adolescência era de caráter imprescindível, pois havia uma necessidade fundamental de que estes passassem da condição de *menores* para a de cidadãos. O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao regulamentar o texto constitucional, de fazer com que este último não se constitua em letra morta. No entanto, a simples existência de leis que proclamem os direitos sociais, por si só não consegue mudar as estruturas. Antes há que se conjugar aos direitos uma política social eficaz, que de fato assegure materialmente os direitos já positivados.

Assim, pode-se dizer que o Direito da Criança e do Adolescente inaugura uma nova prática social, perpetrada pela sociedade civil organizada e uma nova prática institucional, que não mais é aquela de repressão e vigilância do Estado à crianças e adolescentes, que marcou o *Direito do Menor*, mas sim aquela, concentrada na capacidade estatal de auxiliar, principalmente no campo das políticas públicas a adequada efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Enfatiza-se que o Direito da Criança e do Adolescente é universal, e nesse sentido não escolhe, não seleciona quem são os seus titulares. Atende a todas as crianças e adolescentes sem distinção de classe social, de gênero, de raça, de cor. “O reconhecimento universal de crianças e adolescentes na condição de sujeitos de direitos pretende assegurar o *status* social para que seja possível nas mesmas condições o exercício efetivo e pleno destes direitos.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 109)

Para efetivamente fazer efetivar as promessas jurídicas inscritas na legislação de proteção à infância brasileira, a doutrina da proteção integral criou um amplo sistema de garantia de direitos voltados para a promoção e concretização de crianças e adolescentes. De acordo com Custódio (2006), pode-se perceber que o sistema de garantia de direitos consiste num importante instrumento transformador da realidade social de muitas crianças e adolescentes e para isso é imprescindível a tomada de consciência e o exercício de novas práticas emancipatórias, em detrimento daquelas de caráter repressivo-punitivo.

O sistema de garantia de direitos prevê a ação de princípios norteadores consagrados na descentralização político-administrativa nas três esferas do governo,

no reordenamento institucional, o que implica repensar toda a lógica assistencial e protetiva para a infância³ e repensar o papel das políticas públicas e por fim, prevê que haja uma integração operacional do sistema, mais precisamente sob a perspectiva do trabalho em “rede” e de cooperações múltiplas entre os vários atores sociais envolvidos na proteção sistemática aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

A operacionalização do sistema de garantia de direitos está consagrada na parte II do Estatuto da Criança e do Adolescente no que se refere a política de atendimento e que “far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” conforme disposto no art. 86.

Como afirma Costa (2002), a política de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes está sustentada em quatro grandes linhas:

Políticas Sociais Básicas, direitos de todos e dever do Estado, como educação e saúde;

Políticas de Assistência Social, para quem se encontra em estado de necessidade temporária ou permanente, como os programas de renda familiar mínima;

Políticas de Proteção Especial, para quem se encontra violado ou ameaçado de violação em sua integridade física, psicológica e moral, como os programas de abrigo;

Políticas de Garantia de Direitos, para quem precisa pôr para funcionar em seu favor as conquistas do estado democrático de direito, como, por exemplo, uma ação do Ministério Público ou de um centro de defesa de direitos.

No que se refere aos direitos de crianças e adolescentes negros incluídas numa categoria de minorias, Costa (1993, p. 28) desdobra seu pensamento em outro trabalho científico e afirma que a favor dos direitos de crianças e adolescentes negros devem ser concretizadas pelo aparato estatal as políticas de garantia, pois elas põem em prática as conquistas do Estado Democrático de Direito a favor de pessoas e/ ou grupos que sofram ameaça ou violação aos seus direitos fundamentais, como é o caso dos grupos sociais negros.

A efetiva operacionalização do sistema de garantia de direitos perpassam pelas diretrizes políticas adotadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente referente a política de atendimento. As diretrizes da política de atendimento estão dispostas nos seis incisos do art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente e que em síntese significa implementar:

- a) municipalização do atendimento;

³ Em relação ao reordenamento institucional Custódio e Veronese (2009, p. 142) entendem que: “A proposta deste campo inovador do direito está orientada por uma dinâmica que se afasta das tradicionais intervenções, restritas à imposição das práticas de governo, bem como das lógicas lineares de ação que transferem responsabilidades de um órgão para outro, burocratizando o sistema e historicamente atingindo poucos resultados”.

b) a criação de conselhos de direitos da criança e do adolescente nos três níveis de governo – federal, estadual e municipal, de caráter deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, envolvendo a participação da sociedade civil por meio de organizações representativas;

c) criação e manutenção de programas específicos de atendimento à crianças e adolescentes e as suas famílias considerando o princípio da descentralização político-administrativa;

d) criação de fundos da infância e adolescência – FIA –, nos três níveis de governo e controlados pelos conselhos de direitos, essencial para custear as políticas sociais;

e) a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social que compõem o sistema de justiça, com a finalidade de agilizar o atendimento às crianças e adolescentes.

Esse reordenamento institucional proposto pela nova sistemática adotada pelo Direito da Criança e do Adolescente é responsável por substituir definitivamente as políticas sociais centralizadoras, burocráticas e compensatórias que agravavam ainda mais o processo de exclusão de crianças e adolescentes, por política sociais de caráter emancipatório.

As diretrizes políticas adotadas pela nova política de atendimento são responsáveis diretamente por consolidar o Direito da Criança e do Adolescente e concretizar os direitos fundamentais desses sujeitos. A municipalização do atendimento assim como a descentralização político-administrativa são responsáveis por aproximar as políticas sociais daqueles que realmente necessitam delas. Aproximam órgãos, entidades de atendimento às comunidades o que facilita o atendimento e proporciona melhores resultados no investimento da política pública.⁴

Os princípios da municipalização do atendimento, da descentralização político-administrativa e da participação popular estão intimamente relacionados com a política de assistência social adotada no país, para todos aqueles que dela necessitem ou não. São princípios que estão previstos constitucionalmente e firmados no dispositivo 204⁵ da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Para Sêda (2006, p. 287)

[...] a evolução do Direito no Brasil envolve o aperfeiçoamento das políticas públicas, e, nesse sentido, a de assistência social está juridicamente condicionada pela exigência constitui-

⁴ “A construção de uma política de atendimento requer a integração de uma rede de organizações de atendimento, governamentais e não-governamentais, que colaboram para a produção de diagnósticos, controles, monitoramentos e avaliações, com vistas a uma melhoria qualitativa dos serviços prestados.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 145).

⁵ Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I – **descentralização político-administrativa**, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a **execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal**, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II – **participação da população**, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (grifou-se)

onal de perder, ainda que de forma dinâmica, progressiva, características restritivas e discriminatórias que a caracterizam no Brasil.

Por isso é possível afirmar que “as diretrizes da política de atendimento mudaram radicalmente o eixo e o centro de gravidade do processo decisório e operativo das ações” (MORA, 2006, p. 292-294)⁶. A municipalização no atendimento e a descentralização político-administrativas permitem que as políticas públicas sejam pensadas levando em consideração as necessidades regionais de cada lugar. Potencializam e aprimoram o atendimento em toda rede de assistência social, inclusive para aqueles órgãos de atendimento responsáveis por garantir e promover os direitos fundamentais de crianças e adolescentes no país.

A Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, editada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente. O artigo 1º da Resolução explica que o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente consiste em articular e integrar as “[...] 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 três níveis de governo. Informa ainda no seu parágrafo primeiro que esse sistema deverá ser articulado em todos os sistemas nacionais, fazendo necessário o investimento em políticas públicas que envolvem a área da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento orçamentário, relações exteriores e políticas de promoção da igualdade e valorização da diversidade.

Assim, é perceptível que a promoção da igualdade e a valorização da diversidade eram assuntos pouco debatidos – e não constavam na agenda política do país – razão pelo qual o legislador estatutário foi omissivo, se limitando apenas a reafirmar, no caso do objeto deste estudo, o preceito constitucional de vedação a quaisquer formas de discriminação racial.

A Resolução de 2006 deve ser percebida como orientadora das políticas sociais adotadas no Brasil para a infância e adolescência. E é bastante inovadora, no sentido que em termos normativos ela valoriza a diversidade como princípio que o sistema de garantia de direitos deve se comprometer a efetivar! E não para por aí, o artigo 2º dessa mesma Resolução também pode ser compreendido como um mecanismo jurídico-político de proteção e promoção aos direitos de crianças e adolescentes pertencentes às minorias, incluindo as negras, razão pelo qual segue a extensiva transcrição abaixo:

⁶ “[...] a municipalização supera o conceito tradicional de “prefeiturização”. Ela aproxima o processo decisório do nível da execução, de tal maneira que em cada localidade sejam criados e mantidos programas em função de suas peculiaridades, garantindo o controle social da qualidade das decisões tomadas e das ações executadas.” (MORA, 2006, p. 292-294)

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, **coletivos e difusos**, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e **reparação dessas ameaças e violações.**

§ 1º **O Sistema procurará enfrentar os atuais níveis de desigualdades e iniquidades, que se manifestam nas discriminações, explorações e violências, baseadas em** razões de classe social, gênero, **raça/etnia**, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, que dificultam significativamente a realização plena dos direitos humanos de crianças e adolescentes, consagrados nos instrumentos normativos nacionais e internacionais, próprios. (grifou-se) (BRASIL, 2006)

Esse dispositivo é elucidativo das transformações que precisam ocorrer na sociedade contemporânea e do qual a ciência jurídica não pode mais se furtar em colaborar. É reconhecido que há discriminação racial na sociedade brasileira e que essa discriminação também atinge milhares de crianças e adolescentes negros. A Resolução nº 113 de 2006 tem a finalidade de propor uma melhor operacionalização do sistema de garantia de direitos e almeja que esse sistema consiga contemplar na sua esfera de proteção TODAS as crianças e adolescentes, e além disso, reconhece a necessidade de “reparar” essas violações de direitos, inclusive as de cunho étnico-racial. Essa “reparação” somente será possível se houver investimento em políticas públicas voltadas especificamente para crianças e adolescentes cujo caráter deve ser emancipatório, como se propõem as ações afirmativas.

Tendo o CONANDA a finalidade de também auxiliar e orientar os Conselhos Estaduais e Municipais dos direitos da criança e do adolescente, esses conselhos devem colocar na sua pauta de deliberação a questão étnico-racial. Trazer esse assunto para discussão e propor alternativas de combate a discriminação racial e promoção da igualdade racial em toda a sociedade brasileira.

Importante trazer para este estudo a importância que os espaços de discussão têm no Direito da Criança e do Adolescente, com destaque para as conferências realizadas nos três níveis: nacional, estadual e municipal. Segundo Custódio, mesmo não sendo contempladas nas diretrizes políticas estatutárias, as conferências representam atualmente excelentes estratégias de ação político-administrativa na concretização de direitos. As Conferências são realizadas a cada dois anos e tem a “[...] finalidade de avaliar as ações realizadas e apontar as diretrizes de ação para os próximos dois anos, nos três níveis, com ampla participação da sociedade civil e representantes do governo”. (CUSTÓDIO, 2009, p. 79-80)

Para completar a operacionalização sistemática proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para a concretização dos direitos de meninos e meninas é

fundamental implementar na área de assistência social programas de atendimento voltados para a promoção da diversidade e que incluam esse público específico, bem como as suas famílias.

Sob esse aspecto é interessante esclarecer que a área da assistência social passou por algumas transformações no país, principalmente porque conseguiu romper com a entranhada lógica assistencialista voltada apenas para o segmento da pobreza.

As propostas de que a assistência se faz para os “carentes”, o “quarto estrato”, o “lumpemproletariado”, encobrem as práticas do Estado como práticas dirigidas às classes subalternizadas. Encobrem ainda que, ao qualificar os serviços como assistenciais, permite produzi-los como benefícios e não como direitos. (SPOSATI, et. al., 1989, p. 58)⁷

Por isso a ampliação das discussões sobre as políticas públicas, principalmente a partir das décadas de 1980 no Brasil esteve relacionada com as reformas do Estado. Essa ruptura em termos normativos foi possível a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, representativa da incorporação de princípios gerais de direitos e na perspectiva de promoção aos direitos fundamentais dos indivíduos em respeito a sua dignidade humana.

O campo da assistência social reestruturou-se em novas bases democráticas que contemplam a participação popular e a descentralização político-administrativa⁸ como chaves mestras a conduzir a implementação e fiscalização das políticas públicas intentadas pelo Estado brasileiro. Políticas que devem sobremaneira priorizar a emancipação humana e não mais transformar os indivíduos em meros receptáculos de benefícios.

A promulgação da Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) teve a finalidade de regulamentar os dispositivos constitucionais em matéria de assistência social exigindo normas e critérios objetivos próprios. O artigo 1º da LOAS estabelece que: “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.” O artigo 4º, inciso IV traz como um de seus princípios norteadores a **não-discriminação** conferindo “igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza [...]”

⁷ Outra discussão acerca das políticas sociais pode ser vislumbrada pela lente do sistema capitalista, em que a política social figura no contexto da sociedade meramente como práticas assistencialistas, partenalistas e principalmente “[...] como geradora de desequilíbrio, como algo que deve ser acessado via mercado, e não como direito social”. A política social adotada no país sempre esteve atrelada ao capital para através dele exercer um melhor controle social sobre os indivíduos, despossuídos de tudo, principalmente de direitos. Daí vem também a concepção de Estado mínimo e Estado máximo dentro da ótica capitalista, em que ele é mínimo para os trabalhadores e dever ser máximo a favor do capital. (BEHRING, 1998, p. 186).

⁸ Conforme redação dada pelo artigo 204 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A nova concepção sobre a assistência social perpassa paradoxalmente pela ruptura com o modelo assistencialista-clientelista, para uma nova lógica sistemática proposta pelo Sistema Único de Assistência Social cuja finalidade primordial é promover a proteção social dos indivíduos. E isso implica em investir na estruturação e operacionalização dos órgãos de atendimento, que deverão atuar em redes para melhor promover e proteger os direitos fundamentais inerentes a todas as pessoas. (BRASIL, 2004, p. 10-11)

Para Nishioka,

As políticas públicas possuem papel imprescindível para garantir às famílias as condições para exercer sua competência e responsabilidade na formação da criança e do adolescente, sendo compromisso do Estado facilitar o acesso das famílias aos serviços e programas de formação, melhorar suas condições de vida, bem como proporcionar acesso à informação. Portanto, políticas públicas representam mecanismos viabilizadores dos direitos sociais, devendo estar integradas para a garantia e efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. (2009, p. 57)

O que importa em afirmar que a concretização dos direitos de crianças e adolescentes perpassa quase que exclusivamente pelo investimento estatal em políticas públicas de proteção e promoção dos seus direitos e que aliado a isso a família e a sociedade civil desempenham papel importante, porque são atores contribuidores da formulação e execução dessas políticas. Repensar a atuação do Estado, da família e da sociedade impõem a compreensão de que esses atores verdadeiramente precisam estar atentos e agir conjuntamente para proteger os direitos de meninos e meninas que ainda estão em processo de desenvolvimento.

A implementação de políticas públicas é ferramenta indispensável para assegurar os direitos infanto-juvenis, por isso os operadores do sistema de garantias de direitos devem estar atentos e sensibilizarem-se para a construção de ações articuladas para a melhoria na qualidade de vida de crianças e adolescentes, incluindo as crianças e adolescentes negros.

O avanço normativo só conseguirá refletir nas práticas sociais a partir do momento em que efetivar-se plenamente a política de atendimento nos termos firmados constitucionalmente e através dessas novas diretrizes políticas. Para cumprir e assegurar os direitos de crianças e adolescentes é necessário além dos mecanismos jurídicos – possivelmente alcançáveis em termos legislativos – , que haja vontade política, perpassando pela integração operacional de todo o sistema de garantia de direitos.

4 Apontamentos para a promoção da igualdade racial entre crianças e adolescentes no Brasil

A promoção da igualdade racial que no seu aspecto literal envolve equilibrar as condições de vida – no aspecto social, político, econômico e cultural – dos diferentes

grupos que compõem a sociedade brasileira, perpassa exclusivamente pelo investimento em políticas específicas. E essas políticas específicas – de ações afirmativas – devem-se complementar as políticas universalizantes para verdadeiramente alcançar esse objetivo, já que estas não devem ser pensadas como único instrumento de combate a desigualdade racial no país.

Para que haja o investimento em políticas públicas de promoção da igualdade racial é necessário um reordenamento institucional que perpassa pelas ações do governo nos três níveis, bem como dos programas que devem ser implementados e executados seguindo essa diretriz política. Além disso, é fundamental que haja uma verdadeira operacionalização do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente voltada para a temática racial. O que implica diretamente no reconhecimento, por parte dos operadores que compõem o sistema de garantia de direitos, de que somente o investimento em políticas específicas de ações afirmativas para crianças e adolescentes negros é que será possível promover de forma eficaz o equilíbrio racial entre esse público específico. (BRANCHER, 2000, p. 130)

Motti e Santos (2008, p. 104-105) definem as redes de proteção social como

[...] uma articulação de pessoas, de organizações e instituições com objetivo de compartilhar causas, projetos de modo igualitário, democrático e solidário. É a forma de organização que está baseada na cooperação, na conectividade e na divisão de responsabilidades e competências. [...] é uma forma de trabalho coletivo, que indica a necessidade de ações conjuntas, compartilhadas, na forma de uma "teia social". Uma malha de múltiplos fios e conexões. É, portanto, antes de tudo, uma articulação política, uma aliança estratégica entre atores sociais (pessoas) e forças (instituições), não hierárquica, que tem na horizontalidade das decisões e no exercício do poder, os princípios norteadores mais importantes.

Para Custódio (2009, p. 79) a construção de uma política de atendimento à criança e ao adolescente prescinde da integração e da interconexão com todos os atores sociais envolvidos nessa proteção sistemática, o que possivelmente permitirá "[...] a produção de diagnósticos, controles, monitoramentos e avaliações, com vistas a uma melhoria qualitativa dos serviços prestados."

E nesse sentido, pretende-se adequar a prática do atendimento à criança e ao adolescente negros visando sua proteção sistemática através do trabalho interconectado ou seja, em rede. É imprescindível que a temática das relações raciais esteja inserida em todos os segmentos e setores que compõem o sistema de garantia de direitos. As relações raciais e a promoção da igualdade racial são temas transversais e que urgentemente precisam estar presentes em todos os segmentos estruturais de proteção aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes de acordo com os preceitos dispostos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em âmbito municipal ou local é que será possível visualizar os efeitos e os avanços sociais conquistados pela implementação de políticas públicas. Pelos

princípios da descentralização político-administrativa e o da municipalização no atendimento a criança e ao adolescente, permite-se que os direitos fundamentais e as garantias individuais alcancem o lugar, o espaço em que estão inseridas. E é nessa nova lógica que a política socioassistencial também está fundamentada. E nesse aspecto a Oliveira afirma que

Uma rede municipal de política social é aquela constituída pela organização integrada e complementar de benefícios, serviços, programas e projetos, formando um sistema de atendimento que incida sobre a questão que determina a necessidade daquela política social pública. Este sistema compõe, então, as redes por políticas sociais: rede de assistência social, rede de educação, rede de saúde, etc., cujas definições, objetivos e estratégias de ações são concebidas e planejadas, em concordância com os princípios, diretrizes e atribuições, estabelecidos pelas legislações pertinentes à política social em questão (LOAS, LDB, SUS, etc.). O conjunto de ações de uma rede de política social, desenvolvidas de forma articulada e complementar, são executadas por entidades e organizações governamentais e não-governamentais. (2004, p. 2)⁹

Para a perfeita funcionalização e operatividade da “rede” é importante que os atores sociais envolvidos com a política de atendimento a criança e ao adolescente compartilhem objetivos e responsabilidades comuns para a satisfação dos direitos sociais.

Portanto, pensar numa perspectiva de promoção da igualdade racial no Direito da Criança e do Adolescente é algo que vai muito além do compromisso legal de proteção aos direitos de crianças e adolescentes negros. Mas pressupõe expressamente o compromisso que o Estado brasileiro, a família e a sociedade civil organizada ou não, têm de repensar as bases pelos quais estão ancorados os preceitos de justiça e equidade social.

Mesmo que a doutrina da proteção integral e os dispositivos legais elencados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente vedem a discriminação racial, o verdadeiro combate se manifesta no campo das políticas públicas. O investimento em políticas de ações afirmativas é imprescindível para que se alcance o ideal de igualdade racial na sociedade brasileira.

Para tanto, isso faz refletir, repensar e rediscutir as relações raciais no Brasil. A mera indicação legal de que a discriminação racial é proibida, mesmo sendo importante no combate as desigualdades raciais não é suficiente. E as ações

⁹ Para a Oliveira: “[...] a conjugação e a articulação interna a cada política social e desta em relação às diferentes ações desenvolvidas pelas diversas políticas sociais públicas, é que pode unificar, dar direção, normatizar o compartilhamento de objetivos comuns, de integração de ações. Esta conjugação e articulação é o indicativo primeiro da construção da rede socioassistencial.” E nesse caso “A construção da rede socioassistencial pressupõe a edificação das redes de políticas sociais específicas.” (2004, p. 3).

afirmativas e a promoção da igualdade racial, como temas transversais que são, devem perpassar por todas as políticas e por todos os setores e do qual o Direito da Criança e do Adolescente não pode mais se abster.

5. Construindo o caminho possível

A conjugação entre o Direito da Criança e do Adolescente com o tema transversal das relações raciais ainda carece de amadurecimento teórico. Não é a proposta deste trabalho construir ou definir um conjunto propositivo de políticas de ações afirmativas que devem ser implementadas em favor de crianças e adolescentes negros neste país, mas sobretudo, apontar a necessidade do investimento nessas ações dispostas a alcançar a verdadeira democracia racial.

O investimento em ações afirmativas para a infância se sustenta na promoção da diversidade e principalmente como elemento indispensável para a efetivação da doutrina da proteção integral. É extremamente necessário romper com o processo de exclusão e desigualdades raciais que são também orientadoras das inúmeras violações de direitos que crianças e adolescentes negros sofrem em razão da discriminação racial.

E a associação entre a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes negros com a temática das relações raciais impõe ainda muitos desafios e limites a serem superados. Primeiramente, entende-se que a constatação da necessidade de promoção da igualdade racial ainda não está de fato consolidada no imaginário social, ou seja, a sociedade brasileira ainda não conseguiu romper com os ranços de inferioridade que estereotipam negativamente a população negra e a marginalizam, assim como não aceita que os fenômenos do racismo, do preconceito e da discriminação racial são práticas corriqueiras e que precisam ser combatidas.

O “preconceito a ter preconceito” como dizia Fernandes (2007), impede a construção de uma racionalidade de oposição ao mito da democracia racial e de aceitação à mestiçagem como tradução à falsa harmonia vivenciada entre as diferentes raças que compõem a população brasileira. Essa racionalidade também é responsável por mortificar as relações raciais, subjugando às minorias, aí incluindo os negros, a mais extrema marginalização e exclusão social.

E mais, é preciso enfatizar que essa racionalidade também perpassa por aquelas pessoas responsáveis pela efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, ou seja, aquelas que integram o sistema de garantia de direitos, assim como aquelas pessoas responsáveis direta ou indiretamente por executar ou promover políticas sociais de promoção a igualdade racial.

Nesse sentido, cumpre enfatizar que a análise bibliográfica levantada neste estudo constatou que para a promoção da igualdade racial entre crianças e adolescentes no país, é imprescindível uma mobilização dos atores que compõem o sistema de garantia de direitos. É necessário que o trabalho seja executado em sistemas de rede de atendimento de modo a facilitar a operacionalização do sistema para a concretização dos direitos.

O Brasil é um país que abarca uma diversidade étnico-racial em que o mito da democracia racial não deve mais se sustentar. Assim, há a necessidade de investimento em políticas de ações afirmativas para a promoção da igualdade racial e é papel do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente mobilizar-se e investir em ações que satisfaçam integralmente os direitos de crianças e adolescentes negros no país, uma vez que a doutrina da proteção integral não faz distinções entre branco e preto.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e Gestão do Sistema de Garantia de Direitos da Infância e Juventude. In: KONZEN *et al.* **Pela Justiça na Educação**. Brasília: MEC, 2000.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004b.

BRASIL. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 19 abr. 2006.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Niños y Niñas de La calle: vida, pasión y muerte**. Buenos Aires: UNICEF Argentina, 1993.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. A política de atendimento. **Pró menino**. Publicado em 6 de fev. de 2002. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/DireitosdasCriancaseAdolescentes/tabid/77/ConteudoId/7e182eb6-075b-4064-9550-d7c08701a19f/Default.aspx>> Acesso em: 22 de jan. 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. **A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil contemporâneo: limites e perspectivas para a sua erradicação**. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: UNESC, 2009.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil**. Curitiba: Multidéia, 2009.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado Capitalista**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. Apresentação de Lilia Moritz Schwarcz. 2 ed. revista. São Paulo: Global, 2007.

JACCOUD, Luciana de Barros; BEGHIN, Nathalie. **Desigualdades Raciais no Brasil: um balanço da intervenção governamental**. Brasília: Ipea, 2002.

MORA, Luís De La. Art. 88. In: CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 8 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MOTTI, Antônio José Ângelo; SANTOS, Joselene Vieira dos. Redes de proteção social à criança e ao adolescente: limites e possibilidades. In: Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude. **Fortalecimento da rede de proteção e assistência a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual**. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2008.

NISHIOKA, Edi Luiza Napoli. **O direito fundamental à convivência familiar e comunitária e as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente: uma análise no município de Criciúma entre os anos de 2005 e 2008**. Monografia (Graduação em Direito) – Curso de Graduação em Direito, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2009.

OLIVEIRA, Mara de. Acessando direitos sociais: redes municipais de políticas sociais – espaço de articulação entre as políticas sociais públicas. **Revista Virtual Textos & Contextos**. Porto Alegre, n. 3, ano III p. 1-13, 2004.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. [Et. al]. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileira: uma questão em análise**. 4 ed. São Paulo, Cortez, 1989.

SANTOS, Hélio. **A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso**. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

SÊDA, Edson. Artigo 88. In: CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 8 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Ltr, 1997.