

A alternativa de intervenção às violações de direitos de crianças e adolescentes subscrita pelo Plano Decenal dos Direitos do Estado do Paraná (2014-2023)*

Zelimar Soares Bidarra¹
Eugênia Aparecida Cesconeto²
Terezinha Ferraz³

Resumo: O Estatuto da Criança e do adolescente coloca-se como um divisor de águas para a definição do atendimento a esse público, sendo também um marco histórico para a especificação do sistema de garantia de direitos. Não há dúvidas quanto aos avanços que esta Lei trouxe para o campo de atuação, ao menos do ponto de vista jurídico-formal. No entanto, no processo de operacionalização da política de atendimento a criança e ao adolescente no Brasil e no Estado do Paraná ainda há o reconhecimento da existência da violação de direitos fundamentais. A pesquisa tem como temática a violação de direitos fundamentais da criança e do adolescente. Os registros das ocorrências de violações para as cinco categorias de direitos fundamentais da criança e do adolescente constam no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná (2014-2023). Esse Plano representa uma diretriz para a Política de Atendimento a área da Infância. Posto isso, o presente trabalho objetiva refletir sobre os dados relativos às violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade dos três municípios-polos da mesorregião oeste do Paraná (Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo), cujas realidades do atendimento e da proteção à criança e/ou adolescente configuram-se como referência para os demais municípios da região. Averigua-se as ações propostas para prevenir, combater e prestar atendimento direto as crianças e aos adolescentes que vivem as violações e violências, no processo de execução do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná. Para a análise do Plano, a metodologia se pautou na revisão bibliográfica e análise documental, a leitura interpretativa subsidiou a síntese integradora do artigo. Constatou-se que as escolhas apontadas pelo Plano demarcam os rumos que a Política deve seguir nos próximos 10 anos. Nessa perspectiva, predominam escolhas políticas que visam a transformação dos direitos sociais em serviços privados adquiridos no mercado e submetidos à sua lógica; e transfere para os municípios a maior responsabilidade para com os investimentos e a execução da mesma.

Palavras-Chave: Violações de direitos; Crianças e Adolescentes; Políticas Públicas.

Introdução

A infância e a adolescência, enquanto fases especiais do desenvolvimento humano e, portanto, com necessidade de proteção, são marcadas por diferentes concepções produzidas a

* Trabalho apresentado no VII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población e XX Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Foz do Iguaçu/PR – Brasil, de 17 a 22 de outubro de 2016

¹ Professora do Bacharelado e Mestrado em Serviço Social e da Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da UNIOESTE. Líder do Grupo de Pesquisa e Defesa dos Direitos Humanos Fundamentais da Criança e do Adolescente (GEPDDICA)

² Professora do Bacharelado e Mestrado em Serviço Social Pesquisadora-Membro do (GEPDDICA), coordenadora do Projeto de Apoio à Política de Proteção à Criança e ao Adolescente.

³ Assistente Social do Centro de Socioeducação 2 (Cascavel). Mestre em Serviço Social pela UNIOESTE. Pesquisadora-Membro do (GEPDDICA).

partir de processos históricos de determinados contextos societários. Os registros e as discussões em relação a essas categorias que envolve o ser criança e o ser adolescente⁴, são produtos de condições mais contemporâneas e estão atrelados aos fatores sociais, políticos, culturais e econômicos de cada sociedade.

A compreensão da criança como pessoa, sujeito de direitos, levou alguns países a adotarem instrumentos para a existência de direitos protetivos, os quais datam de 1919 (OIT - proteção ao trabalho infantil), 1924 (Declaração de Genebra), 1959 (Declaração dos Direitos da Criança), 1969 (Convenção Americana dos Direitos), 1989 (Convenção dos Direitos da Criança) (BIDARRA e OLIVEIRA, 2008).

A Convenção de 1989 estabelece um conjunto de princípios jurídicos e de normas detalhadas que devem reger todas as leis, as políticas públicas e as práticas que se aplicam ao segmento infanto-juvenil.

[...] Os Estados signatários da referida Convenção se comprometem a tomar todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas apropriadas para proteger a criança e o adolescente contra todas as formas de violência, abandono ou negligência, maus tratos e exploração [...] independentemente de quem seja seu responsável: família, Estado ou outro representante legal. (BIDARRA, et al., 2010, p. 75)

Ainda que no Brasil as discussões com relação à assistência à infância tenha tido início na década de 20 (século XX), em nenhum momento ela foi abrangente ou protetiva para todas as crianças. Em geral, o caráter das ações assistenciais tinha um viés repressivo e discriminatório porque visava alcançar somente os intitulos menores, isto é, os filhos da classe trabalhadora cujas existências denunciavam as precárias condições de vida e iniquidades a que estavam submetidos pelas estruturas desiguais da sociedade capitalista.

Por isso, a compreensão da criança e do adolescente como pessoas portadoras de direitos e de garantias protetivas (sujeito de direitos) é recente e tem no aparato jurídico da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/1990) suas referências primordiais. A criação desse aparato foi resultado das lutas de movimentos sociais, dentre eles o movimento de luta pelos direitos da criança e do adolescente, oriundo desde o final da década de 70, mas que galgou visibilidade nos anos 80 num momento em que se intensificava uma política de reestruturação do capital, ao mesmo tempo em que o processo

⁴ No âmbito internacional, principalmente dos países-membros da ONU, a categoria criança é usada para designar a pessoa entre 0 e 18 anos incompletos. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente define como criança toda pessoa com até 12 anos de idade incompletos e por adolescente a pessoa entre 12 e 18 anos de idade, podendo em alguns casos ser estendido até 21 anos. Nos casos de adoção (Artigo 40) e na aplicação de medidas socioeducativas (Artigo 121, §5º), o Estatuto prevê que o prazo seja estendido (BRASIL, 2015).

de democratização ganhava força no país (SOARES, 2000). Foram importantes as manifestações da sociedade civil⁵ que se organizaram, saíram às ruas e provocaram as discussões em prol de melhorias nas condições de atendimento a esse público, desencadeando um processo de estabelecimento de parâmetros de distinção entre a Situação Irregular e a Proteção Integral, ao preconizar no artigo 4º do Estatuto os direitos fundamentais (vida e saúde; liberdade, respeito e dignidade; convivência familiar e comunitária; educação, cultura, esporte e lazer; profissionalização e proteção no trabalho). (DIGIÁCOMO; DIGIÁCOMO, 2013, p. 77).

No Brasil a compreensão da criança e do adolescente como pessoas portadoras de direitos e de garantias protetivas (sujeito de direitos) tem no aparato jurídico da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente suas referências primordiais. No entanto, no processo de operacionalização da política de atendimento para a criança e adolescente convive-se com recorrentes violações dos direitos fundamentais.

Materiais e Método

Esse trabalho analisa os dados dispostos no Plano Decenal Estadual do Paraná (2014-2023) relativos às *violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade* (ECA, artigos 15 ao 18), nos três municípios-polos da mesorregião oeste do Paraná (Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo) que se destacam e são referências econômicas regional, numa amplitude que varia das atividades do agronegócio, passando pelas de natureza técnico-científico-cultural, em razão da expansão do ensino superior, chegando as do turismo (AMOP, 2015).

A pesquisa bibliográfica e documental foi escolhida para construção do desenho metodológico, foram utilizados os seguintes procedimentos: reconhecimento do material bibliográfico; leitura e análise crítica que proporcionou a síntese integradora desse artigo (LIMA e MIOTO, 2007). Destacamos para reflexão os seguintes dados dos municípios da amostra: **Cascavel** (IDHM 0,782; Índice de Gini 0,5206; população total 286.205, crianças 50.720, adolescentes 31.729); **Foz do Iguaçu** (IDHM 0,751; Índice de Gini 0,5454; população total 256.088, crianças 51.196, adolescentes 29.992); **Toledo** (IDHM 0,768; Índice de Gini 0,4706; população total 119.313, crianças 19.846, adolescentes 12.699). (IBGE, 2010; IPARDES, 2015). Articulando-se à tal caracterização, destacamos os dados relativos às

⁵ [...] “Dentre as organizações que fizeram parte deste processo estavam a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), o Fórum de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD), entre outros”. (COSSETIN, 2012, p. 45).

violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade que constam no Plano Decenal Estadual (2014-2023). A intenção é problematizar as ações nele propostas para prevenir, combater e prestar atendimento direto àqueles que vivem as violações e violências.

Resultados: Violações de direitos e a alternativa de intervenção subscrita pelo Plano Decenal (2014-2023): o que se propõe?

O reconhecimento da existência da violação de direitos fundamentais, previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), não é nova no Brasil e nem no Estado do Paraná. Durante a primeira década desse século, de 2000-2010, gestores da política de proteção da área da infância, através de iniciativas financiamento por meio dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA) e as deliberações do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) investiram importantes somas de recursos na capacitação de conselheiros tutelares para que pudessem proceder um atendimento mais qualificado e condizente com as prerrogativas do ECA, como para que efetivassem os registros dos atendimentos realizados no Sistema de Informação e Proteção para Infância e Adolescência (SIPIA), criado pelo Ministério da Justiça e tornado acessível aos entes da federação mediante convênio com esse órgão.

Nesse sentido, desde o início dos anos 2000, progressivamente, conselheiros tutelares dos municípios têm sido estimulados e cobrados a alimentarem as informações dos atendimentos no SIPIA, que se constitui na única fonte nacional de dados sobre a realidade das violações dos direitos da infância no país. É, mediante a disponibilidade dos dados constantes no Sistema que os gestores das políticas públicas setoriais, que devem garantir a proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes, podem obter informações que lhes sirvam para conhecer os cenários e para lhes orientar a tomada de decisões para interferir e reverter as condições de desproteção e de violações.

Tomando como referência as informações disponíveis no SIPIA, os membros do *Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente* (Paraná, 2013) construíram um marco situacional do Paraná a partir de mapas demonstrativos sobre a realidade das ocorrências de violações para as cinco categorias de direitos fundamentais, o mais amplo detalhamento desses cenários está registrado no citado *Plano Decenal estadual* que se denomina como proposta de diretriz, de longo prazo, política para a área da infância. Mas, como considerar uma década como um período de longo prazo quando se tem uma realidade complexa de

violações de direitos a ser revertida em mais de 200 municípios do Estado, quando se considera tão somente as situações caracterizadas na Figura 1 pelas cores da Legenda que variam entre rosa claro e vermelho?

Posto isso, para a finalidade do presente trabalho, destacamos para a reflexão os dados relativos às *violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade* (ECA, artigos 15 ao 18) dos três municípios-polos da mesorregião oeste, sendo: Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo. Cujos tamanhos da população de crianças e adolescentes, conforme explicitado na quadro 1, ainda que demonstrem importantes quedas de percentuais, em geral, trata-se de um terço da população total, por isso a necessidade do desenvolvimentos de iniciativas protetivas requeridas pelas legislações (internacional e nacional) que fundamentam a garantia de direitos desse segmento.

Quadro 1 - População

Municípios	População Total Censo 2010	Contagem da Pop. IBGE 2007	População Total Censo 2000(a)	População de 0 a 19 anos Censo 2000(b)	População de 0 a 19 anos Censo 2010
Cascavel	286.205	285.784	245.369	88.617 = (36,11% da Pop. Tot.)	91.96 = (32,12% da Pop. Tot.)
Foz do Iguaçu	256.088	311.336	258.543	101.063 = (39,08% da Pop. Tot.)	89.665 = (35,01% da Pop. Tot.)
Toledo	119.313	109.857	98.200	37.495 = (38,18% da Pop. Tot.)	36.434 = (30,53% da Pop. Tot.)

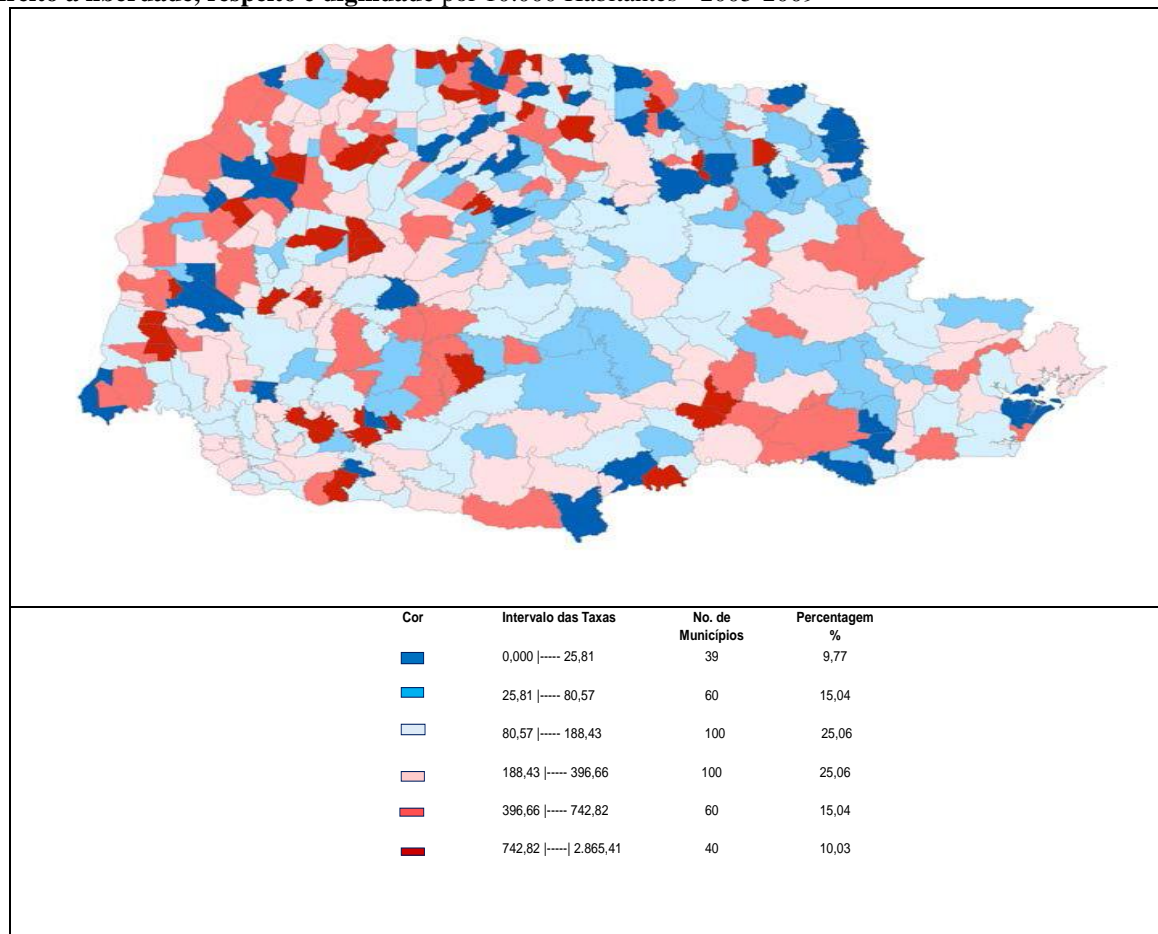
Fontes: Adaptações das autoras a partir de IBGE: Censo/2010 e Censo/2000 (a,b) Contagem da População, 2007, IBGE/IPARDES.

As iniciativas de atendimento desses municípios costumam servir como medidas de referência para os demais (na maioria de pequeno porte, menos de vinte mil habitantes) dessa região.

Observando a Legenda vê-se que a maioria dos municípios contém registros significativos de *violações* uma vez que as cores predominantes foram o rosa mais claro (cuja taxa de violação variou entre 188,43 |----- 396,66 ocorrências) e o rosa mais escuro (cuja taxa de violação variou entre 396,66 |----- 742,82 ocorrências). Curiosamente, o município de Foz do Iguaçu, que pela particularidade de região de fronteira acumula um histórico de registros de violações, apresenta uma realidade semelhante a do município de Toledo, expressa pela cor azul mais escuro, a qual sintetiza baixíssima violação (taxa varia entre 0,000 |----- 25,81 ocorrências). Esse fato chama a atenção uma vez que Foz do Iguaçu, entre 2005-2009, não contava com a mesma estrutura e organização da rede de serviços (atenção preventiva e de

atendimentos) que Toledo havia conseguido efetivar. Deve-se considerar com reservas dados que não se coadunam com fatos tratados por outros trabalhos (BIDARRA et. al., 2010).

Figura 1: Distribuição dos municípios paranaenses segundo a taxa quinquenal total da ocorrência de **violação do direito à liberdade, respeito e dignidade** por 10.000 Habitantes - 2005-2009



Fonte: Paraná, 2013, p. 300 (Plano Decenal Estadual).

Considerando a informação disposta na Figura 1, mediante o uso da coloração da Legenda, vê-se para a maioria dos municípios que integram a abrangência da Amop registros significativos de *violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade*, uma vez que as cores predominantes foram o rosa mais claro (cuja taxa de violação variou entre 188,43 |----- 396,66 ocorrências) e o rosa mais escuro (cuja taxa de violação variou entre 396,66 |----- 742,82 ocorrências). Curiosamente, o município de Foz do Iguaçu, que pela particularidade de região de fronteira acumula um histórico de registros de violações do citado direito, conforme outras pesquisas anteriormente realizadas⁶, no contexto dos dados da Figura 1 apresenta uma realidade semelhante a do município de Toledo, expressa pela cor de Legenda do azul mais escuro, a qual sintetiza a realidade de baixíssima violação (cuja taxa variou entre 0,000 |----- 25,81 ocorrências). Esse fato chama a atenção, considerando que para o período a que se

⁶ Para maiores esclarecimentos a esse respeito vide: Bidarra et. al. (2010); V.V.A.A. (2010).

refere tais dados (anos 2005-2009), uma vez que o município de Foz do Iguaçu não contava com a mesma estrutura e a organização da rede de serviços de atenção preventiva e de atendimento de casos de violações que Toledo já havia conseguido efetivar. Face isso, acredita-se que se deve adotar a prudência de considerar com reservas dados que não se coadunam com fatos históricos recorrentemente tratados por outros trabalhos de reconhecida validade.

Com vistas a produzir interferência em tais realidades, a política nacional da área da infância, que tem como referência importante as deliberações e recomendações do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) preconiza a que cada município da federação elabore o seu plano decenal municipal dos direitos da criança e do adolescente (cujo prazo final para a entrega do documento esgota-se em dezembro de 2016). Na esfera do Estado do Paraná, a Secretaria de Estado e o CEDCA recomendam a que os 399 municípios adotem a mesma estrutura do Plano Decenal estadual, priorizando o diagnóstico situacional e o plano de ação (alternativas de intervenção) para cada grupo de direitos fundamentais previstos no ECA.

Para intervir no âmbito das problemáticas que se traduzem em violações do *direito à liberdade, ao respeito e à dignidade* e, em inúmeros casos em violências, quando se tem a agudização e agravamento da violações, geralmente expressas pelas formas dos abandonos, das agressões físicas, dos ultrajes psico-morais e do abuso e exploração sexual, no *Plano Decenal* estadual, o capítulo referente ao *Plano de Ação* preconiza um conjunto de 28 *Objetivos*, correspondentes à 89 *Ações* (caracterizadas por amplas iniciativas), tornadas mensuráveis através de 94 *Metas*, com seus respectivos *Indicadores de Resultados*, distribuídos entre curto (2015) e longo prazo (2020-2023).

Contudo, se a principal finalidade das *Ações* deve ser a de prevenir, combater a existência e prestar atendimento direto para as crianças e adolescentes que vivem as violações e violências, chama atenção o fato de que numa hierarquização das cinco principais ações a serem desenvolvidas nessa década de execução do Plano Decenal, o governo do Estado do Paraná tenha se escolhido se focar em:

- 1º. lugar: Realizar e financiar capacitações (previsão de 16 Ações)
- 2º. lugar: Realizar e financiar campanhas (previsão 14 Ações)
- 3º. lugar, com empate: a) Elaborar Diagnósticos/Estudos/Pesquisas (previsão de 11 Ações) e b) Co-financiar a criação e/ou ampliação dos serviços de atendimentos da estrutura governamental, como: PPCAM, CREAS, CENSE, IML (previsão de 11 Ações)

- 4º. lugar: Realizar trabalhos com diferentes membros das famílias que estejam categorizadas e atendidas pelas iniciativas trabalhos com famílias em situação de vulnerabilidade (previsão de 10 Ações)
- 5 lugar, com empate: a) Organização e promoção de eventos (previsão de 6 Ações) e b) Apoiar e fomentar ações de integração intersetorial, multiprofissional e das Redes de Proteção (previsão de 6 Ações).

Enfim, numa rápida observação dessas “escolhas” que consumirão maior dedicação de tempo e de recursos financeiros, é possível constatar que o governo prioriza Ações que não demandam o uso de suas secretarias e quadros de pessoal. Além de elas não requerem a constituição de equipes e a destinação de recursos para investimentos em estruturas de atendimentos diretos, as quais tendem a ser as mais caras porquê lidam com a complexidade das vidas cotidianas daqueles que estão vitimizados.

Conclusão

No Estado do Paraná a política de atendimento à criança e ao adolescente vem se concretizando com as mesmas contradições que as permeiam como as mudanças e condições e econômicas, pois, predominam escolhas políticas que visam a transformação dos direitos sociais em serviços privados adquiridos no mercado e submetidos à sua lógica. As escolhas do *Plano Decenal Estadual* demarcam os rumos a seguir nos próximos 10 anos: transfere aos municípios a responsabilidade do investimento e execução e as ações não representam alterações significativas no conjunto de serviços prestados. O Plano Decenal conserva as mesmas fragilidades e dificuldades até agora vivenciadas no processo de execução da política de atendimento à criança e ao adolescente, no Estado e no país.

Referências

- AMOP. **Municípios da AMOP**. Disponível em <http://www.amop.org.br>
- BIDARRA, Zelimar; OLIVEIRA, Luciana. Infância e Adolescência: o processo de reconhecimento e de garantia de direitos fundamentais. IN: **Serviço Social e Sociedade**, n. 94. São Paulo: Cortez, 2008.
- BIDARRA, Zelimar. *et al.* Infâncias e Adolescências Violadas: um recorte instantâneo sobre violações de direitos fundamentais nas regiões oeste e sudoeste do Paraná. IN: **Crianças e adolescentes: Estudo sobre os direitos violados nas macrorregiões do Paraná**. SILVA, P.V.B.; LOPES, J.E.; CICCONE, R. (orgs.). Curitiba: SECJ/UFPR, 2010.
- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal 8. 069 de 13 de julho de 1990 (e atualizações). Brasília, 1990. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso 28 ago 2015.
- COSSETIN, Márcia. **Socioeducação no Estado do Paraná: o sentido de um enunciado necessário**. Dissertação. Mestrado em Educação. Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

2012.

DIÁCOMO, Murilo J.; DIÁCOMO, Ildéara de A. **Estatuto da Criança e do Adolescente:** anotado e interpretado. Curitiba: SEDS, 2013.

IPARDES. **Perfil dos Municípios**. Disponível em <http://www.ipardes.gov.br>

LIMA, Telma; MIOTO, Regina. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. IN: **Revista Katálisis**, v.10. Florianópolis, 2007.

PARANÁ. **Plano Decenal dos Direitos da criança e do Adolescente do estado do Paraná: 2014-2023**. Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal. (Org.); Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. Curitiba, 2013.

SOARES, Laura T. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. SP: Cortez, 2000.

V.V.A.A. **Relatório do Diagnóstico Rápido Participativo do Município de Foz do Iguaçu**. PAIR MERCOSUL – estratégia de enfrentamento ao tráfico de crianças e adolescentes. UFMS/UFPR/UNIOESTE-Foz do Iguaçu, 2010.

Cadernos **IPARDES**. Perfil dos Municípios. Disponível em <http://www.ipardes.gov.br>. Acesso 4 set. 2015.