

As políticas públicas e a efetivação de direitos humanos pós Constituição Brasileira de 1988

Public policy and the implementation of human rights after the Brazilian Federal Constitution of 1988

Rosilene Marques Sobrinho de França*
Maria D'Alva Macedo Ferreira**

Resumo: O artigo apresenta uma discussão acerca da importância das políticas públicas e dos processos de legitimação dos direitos humanos de crianças e adolescentes no contexto do sistema capitalista, apresentando os mecanismos de sua efetivação na realidade brasileira pós Constituição Federal de 1988. Assim, discute os desafios da concretização dos direitos humanos infanto-juvenis à educação, à saúde, ao esporte e lazer e à convivência familiar e comunitária, na ordem material e concreta das relações que se estabelecem no meio social em que se inserem crianças, adolescentes e suas famílias, demonstrando que os direitos humanos se constituem em alicerces importantes do Estado democrático de direito, cuja negação afronta o significado da cidadania, que fundamenta esse modelo de Estado e de sociedade.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Direitos Humanos. Infância e Adolescência.

Abstract: This article presents a discussion about the importance of public policies and processes of legitimation of human rights for children and adolescents in the context of the capitalist system, revealing the mechanisms of its implementation after the Brazilian Federal Constitution of 1988. Thus, it presents the challenges of achieving human rights for children and youth in terms of education, health, sports and leisure, as well as in terms of family and community relationships, and in the material and concrete relations that are established in the social environment in which the children, adolescents and their families are inserted. It also seeks to demonstrate that human rights constitute an important foundation of the democratic, which cannot be denied without emptying the meaning of citizenship that underlies this model of State and society.

Keywords: Public Policy. Human Rights. Childhood and Adolescence.

Recebido em: 12/11/2010. Aceito em: 20/03/2012.

* Doutoranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Mestre em Políticas Públicas pela UFPI. Gerente de Gestão do Sistema Único da Assistência Social na Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e de Assistência Social (SEMTCAS). Teresina, Piauí, Brasil. E-mail: rosilenemarques9@yahoo.com.br

** Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora Adjunta do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI). Teresina, Piauí, Brasil. E-mail: maria.dmf@ig.com.br

Introdução

O trabalho analisa as categorias Estado, sociedade, direitos humanos, infância e adolescência no contexto do sistema capitalista, consistindo na apresentação de parte dos resultados da pesquisa de Mestrado empreendida no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí (UFPI), acerca dos direitos humanos infanto-juvenis legitimados na ordem jurídica brasileira pela Constituição Federal de 1988.

Assim, examina a relação que se estabelece entre o Estado e a sociedade, contexto em que discute a efetivação dos direitos à educação, à saúde, ao esporte e lazer e à convivência familiar e comunitária na ordem material e concreta, tendo com base a seguinte problemática: as políticas públicas implementadas pós Constituição Federal de 1988 tem conseguido concretizar os direitos humanos de crianças e adolescentes legitimados no ordenamento jurídico brasileiro?

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa conforme os pressupostos enfatizados por Minayo (2006), uma vez que a principal fonte de dados consistiu no levantamento bibliográfico, documental e empírico, visando o exame das categorias em estudo utilizando-se o método dialético materialista histórico, em função de o processo ser o foco principal da abordagem, considerando que a dialética contribui para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade concreta, visto que os fatos sociais não podem ser considerados de forma isolada.

A análise dos dados atendeu aos pressupostos da pesquisa qualitativa, visto que esta não enumera ou mensura eventos, nem emprega instrumental estatístico, mas parte de questões ou focos de interesses que vão se definindo na medida em que o estudo se desenvolve.

O levantamento bibliográfico envolveu autores que trabalham as categorias em estudo, destacam-se, dentre outros, Habermas (2003), Rosanvallon (1998), Giddens (1996), Bobbio (2004), Santos, Marshall (1967), (2003), Bonavides (2006) e (2008), Comparato (2003), Dallari (2001), Leal (2001), Machado (2003), Piovesan (2006), Morais (1997), Ariés (1981), Cavalcanti (1998), Silva e Silva (2001), Nogueira (2005), Demo (1997), Dumazedier (2004) e Guerra (1996).

Por sua vez, o estudo documental compreendeu o exame da Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente e atuais Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Orgânicas da Saúde e da Assistência Social.

Em relação ao contexto empírico, o presente estudo é resultado de pesquisa de mestrado em políticas públicas (UFPI), realizada no Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS I) em Teresina, que é uma unidade da política de assistência social que realiza o atendimento a pessoas e famílias em situação de risco ou de violações de direitos, em decorrência de violências, discriminações, maus tratos ou explorações, na qual são ofertados serviços por equipe técnica multidisciplinar composta por assistentes sociais, psicólogos e advogados, sendo que os critérios de seleção dos sujeitos participantes foram os seguintes: profissionais que realizam atendimento a segmentos infanto-juvenis com direitos violados; e análise de prontuários de crianças e adolescentes que tiveram acompanhamento psicossocial sistemático no período 2007-2010.

Nesse sentido, foram levantados dados empíricos relativos a 06 (seis) prontuários¹ de atendimento a crianças e adolescentes com direitos violados (trabalho infantil, situação de rua/mendicância, violência intra e extrafamiliar, abuso e exploração sexual e cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto), e entrevistas semiestruturadas com 10 profissionais do CREAS, objetivando apreender os mecanismos de atuação das políticas públicas na garantia do direito à educação, saúde, esporte e lazer e à convivência familiar e comunitária.

O presente artigo está dividido em três partes. A primeira examina os delineamentos da legitimação e efetivação dos direitos humanos no contexto do sistema capitalista, a segunda, apresenta uma breve abordagem acerca desses direitos pós Constituição Brasileira de 1988, e, a terceira, analisa a efetivação dos direitos humanos infanto-juvenis à educação, saúde, esporte e

¹ A análise dos prontuários permitiu o exame da oferta de serviços das políticas públicas junto às crianças e adolescentes com direitos violados, visto que o seu enfrentamento exige a articulação do CREAS, não somente com estas, mas com o sistema de garantia de direitos como um todo.

lazer e à convivência familiar e comunitária, por meio da atuação das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado, considerando a dinâmica relacional estabelecidas com a sociedade no contexto do Estado democrático de direito.

A legitimação de direitos humanos no contexto do sistema capitalista

Não há consenso quanto à natureza dos direitos humanos². Flávia Piovesan (2006) defende a idéia da historicidade, considerando que estes são uma construção humana em constante processo de reelaboração, coadunando-se com o entendimento defendido por Bobbio (2004) e Bonavides (2006) de que possuem base histórica.

A defesa e proteção aos direitos humanos não é algo recente, considerando a história das sociedades, entretanto, a sua positivação representa marco importante, em especial, a partir das lutas políticas e sociais do século XVII. A implementação ocorre de forma lenta e gradual, cujo processo de consolidação vincula-se às correntes de pensamento filosófico que basilaram a defesa do direito natural quando do estabelecimento do Estado Moderno, por meio da sistematização e regulação das relações entre o Estado e os indivíduos que formam determinada sociedade.

Para Comparato (2005), na medida em que são inseridos na ordem jurídica dos Estados, os direitos humanos vão sendo consolidados como fundamentais³, considerando a inerente dignidade da pessoa, sem distinção de raça, cor, sexo, idade ou nacionalidade, o que permite compreender que, independentemente da matriz filosófica, devem ser percebidos e afirmados num contexto histórico.

O universalismo dos direitos humanos precisa ser analisado também, a partir de um

relativismo cultural⁴, o que pressupõe percebê-los como fazer social, visto que, apesar de serem defendidos como naturais, o processo de construção e inclusão na ordem jurídica dos Estados depende dos contextos políticos, econômicos, sociais e culturais.

A proposta de construção desse sistema tem sido objeto de trabalho e reflexão das últimas conferências nacionais de direitos humanos no Brasil, que, para Santos (2003), foi pensado e construído a partir de um discurso ocidental capitalista hegemônico.

Ademais, Santos (2003) destaca que os direitos humanos considerados em seus aspectos multiculturais e em sua dinâmica relacional com o local/global, podem ser utilizados em prol de uma política progressista, visando enfrentar as desigualdades estruturais, que estigmatiza sujeitos e grupos sociais em decorrência da origem, condição social, idade, sexo, escolaridade, orientação sexual, etnia e classe social, fazendo com que tenham maiores dificuldades de acessar direitos ou com que sofram negações ou violações.

Assim, defende-se que a efetivação dos direitos humanos envolve não somente aspectos jurídico legais, mas, sobretudo, questões políticas, sociais, de gênero, ambientais, urbanas, habitacionais, educacionais e culturais, que permeiam as vivências, expressões, decisões e escolhas dos sujeitos e grupos.

Benavides (2001) considera que o termo *geração* não define corretamente esse processo de conquista, para ela a acepção *dimensão* tem um significado mais compatível com a definição que se quer dar aos contextos políticos, econômicos e sociais de legitimação desses direitos na ordem jurídica nacional e internacional.

Para Dallari (2001), os direitos humanos consagrados nos textos legais que foram legitimados com a Revolução Francesa são considerados de primeira dimensão, caracterizando os chamados direitos individuais, pois valorizam o

² Entende-se por direitos humanos aqueles que são inerentes aos indivíduos pela simples razão de dizerem respeito ao ser humano.

³ Os autores que trabalham o tema usam o termo “direito humano fundamental” para indicar que aquele direito defendido na ordem internacional passou a fazer parte do ordenamento jurídico de determinado Estado. Nesse sentido, Morais (1997) ao utilizar a expressão supracitada, explicita que a positivação se constitui em mecanismos de sua exigibilidade na ordem jurídica dos Estados.

⁴ A implementação dos direitos humanos na ordem jurídica dos Estados está, de certa forma, limitada por um *relativismo cultural*, considerando que cada Estado possui suas normas e práticas sociais e políticas que são determinadas pela própria construção cultural que permeia as suas instituições e relações sociais, enquanto elementos que envolvem o fazer de gerações, daí a característica de universalidade ser limitada pela dinâmica cultural de cada povo.

indivíduo, as liberdades individuais e a separação entre Estado e sociedade.

Em conformidade com Hobsbawn (1982), os desdobramentos da Revolução Industrial provocaram um conjunto de problemas sociais que levaram à crise do Estado Liberal, a partir de vários movimentos que buscavam uma ruptura com a ordem política e social vigente, contribuindo para o surgimento de uma segunda dimensão de direitos que tem como escopo os direitos sociais, econômicos e culturais, em que o Estado, assumindo uma postura intervencionista, atua como principal responsável pela sua proteção e garantia.

Evolutivamente, surgem os direitos de terceira dimensão, que, para Bonavides (2006) e (2008), são atribuídos à fraternidade e à solidariedade, como resultado dos avanços tecnológicos, bem como os direitos coletivos e difusos, que constituem os direitos de quarta e quinta dimensão, respectivamente, podendo-se citar a preservação do patrimônio genético e do meio ambiente, bem como direito à paz como condição indispensável ao progresso das nações.

Os direitos que fundaram as bases do Estado liberal tem como núcleo central o indivíduo, a liberdade, a propriedade e a segurança, no qual a atuação estatal se limita à garantia dos direitos individuais por meio da lei, que para Berlin (1981), são de liberdade negativa e visam a não intervenção junto aos indivíduos.

A organização do Estado de direito, é, de fato, um garantidor das condições jurídicas para o desenvolvimento do sistema capitalista. Nesse sentido, a contribuição dos contratualistas Hobbes (1979), Locke (2001), Montesquieu (1979) e Rousseau (1978), cujos fundamentos foram importantes para os conteúdos constitucionais nacionais, como normatizadores de uma ordem capitalista liberal, que ao tempo que legitima um aparato estatal e um modelo de Estado, também regula as relações com a sociedade civil, preconizando a garantia de direitos, cuja efetivação, paradoxalmente, exige justiça social.

Analisando o acesso a direitos nessa conjuntura, percebe-se que na adoção do modelo liberal clássico fundamentado na teoria de Smith (1999), o Estado se omite diante dos problemas econômicos e sociais, contexto em que Mill (2000), apresentando uma visão utilitarista acerca da liberdade, defende a não intervenção

na vida privada e a manutenção das liberdades individuais.

Nessa relação entre Estado e sociedade, considerando a legitimação de direitos, Tocqueville (2000) ressalta que a igualdade distingue a sociedade moderna de outras e que o dever do Estado nesse sentido, seria cuidar mais das pessoas do que da riqueza geral.

Pode-se enfatizar que existe uma dinâmica relacional que envolve a concretização dos direitos humanos. Tomando-se como referência a organicidade trabalhada por Gramsci (1981), estes são percebidos e construídos a partir das lutas políticas pela transformação da sociedade, cujos delineamentos, nesse aspecto, se coadunam com os ensinamentos de Marx (1987), quando trata da dialética que permeia as relações sociais.

A legitimação e efetivação de direitos aponta para o desafio de sua concretização em uma ordem capitalista cujos enfoques liberais permaneceram até a Primeira Guerra Mundial, quando a intervenção do Estado na economia passou a ser implementada. Percebe-se então o surgimento da luta pelas conquistas dos direitos sociais e a implementação do *Welfare State* modelo em que há uma abordagem pública da questão social⁵.

O Estado de bem estar social exige a intervenção dos poderes políticos na regulação das condições de vida e trabalho, com vistas à criação de mecanismos de intervenção por meio da disposição de legislações trabalhistas, além de outras ações protetivas que caracterizam a política social nas sociedades industrializadas e de democracia liberal, contexto em que Rosanvallon (1998), aponta as fragilidades do Estado providencia, bem como medidas para complementá-lo.

A defesa do liberalismo reaparece no neoliberalismo, segundo o qual a propriedade privada e a liberdade apresentam-se como elementos basilares, contexto em que Hayek (1990) refuta, veementemente, a intervenção do governo na economia. Assim, o pensamento neoliberal, disseminado a partir de 1980, preconizava,

⁵ Na definição dada por Castel (1998), a questão social constitui-se em um conjunto de expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe trabalhadora relacionando-se com a divisão da sociedade, enquanto expressão das desigualdades sociais da sociedade capitalista.

não somente a saída do Estado das atividades produtivas, mas também um processo de privatização e de desregulamentação de direitos historicamente construídos.

Na análise das mudanças ocorridas no sistema capitalista visando à legitimação e efetivação de direitos é importante refletir sobre os argumentos de Habermas (2003) acerca das transformações na esfera pública burguesa e de Giddens (1996) sobre a atuação do Estado na modernidade, o que permite analisar as significativas mudanças que a cultura de massa e a interrelação entre as dimensões locais e globais exercem sobre a família, enquanto esfera íntima, sobretudo junto aos segmentos infanto-juvenis.

Destaque-se as mudanças ocorridas no papel exercido pela família na contemporaneidade, que dentre as quais podem ser elencadas, a forma de educação dos filhos (exercida cada vez mais pela escola e meios de comunicação) e a regulamentação das relações familiares pelo Estado (casamento, exercício do poder familiar, direitos que devem ser respeitados na família e fora dela), o que remete a uma atuação do Estado por meio de um conjunto de políticas públicas no sentido de garantir e efetivar direitos.

Para Ariés (1981) o sentimento de infância como entendemos hoje é resultado de um processo de defesa das peculiaridades da criança enquanto ser em desenvolvimento que passou a ser disseminada com a constituição do modelo de família burguesa no século XVIII. Da mesma forma, em conformidade com os ensinamentos de Cavalcante (1988), a concepção de adolescência é permeada por descobertas relacionadas ao corpo, a si mesmo e aos outros, consistindo em uma fase oportuna para a construção da personalidade e de projetos de vida.

A adolescência construída na contemporaneidade ocidental é caracterizada como uma fase fluída e indeterminada, considerando os conflitos a ela associados e os elementos que estão presentes no processo de inserção do adolescente no mundo adulto, podendo ser compreendida como construção histórico social, o que implica pensá-la como um conceito em constante transformação (CAVALCANTE, 1988).

Considerando a legitimação dos direitos humanos na esfera internacional na contemporaneidade, Piovesan (2006), destaca que a Segunda Guerra Mundial constituiu-se em

importante marco histórico para o surgimento e a consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, cujos instrumentos estão fundamentados, principalmente, na Carta das Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais, bem como em diversas convenções internacionais.

A criação da Organização das Nações Unidas (ONU) representa marco importante na defesa da universalização dos direitos humanos, de forma a proporcionar uma melhor definição de quais são os sujeitos titulares, considerando que a pessoa humana passou a ser vista em suas especificidades.

Para Machado (2003), a Declaração Universal dos Direitos da Criança constituiu-se em marco importante da evolução da visão contemporânea de direitos humanos infanto-juvenis, apresentando uma concepção de criança considerada como sujeito de direitos, em virtude do reconhecimento de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Na realidade brasileira, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) garantem os direitos humanos dos segmentos infanto-juvenis à vida, à liberdade, à igualdade, à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária, dentre outros, entretanto, cotidianamente nos deparamos com situações de vulnerabilidade social de crianças e adolescentes em decorrência de pobreza e ausência de pertencimento, bem como de risco pessoal e social e de violações de direitos, tais como mendicância, situação de rua, violência intra e extra-familiar, abuso e exploração sexual, que são alvo das políticas públicas, especialmente, a de assistência social, por meio do desenvolvimento de ações de proteção especial a estes segmentos, que, em conformidade com Passetti (1995) são violentados, considerando a negação a seus direitos constitucionalmente garantidos.

Os direitos humanos de crianças e adolescentes pós constituição brasileira de 1988

Segundo Machado (2003), os direitos humanos de crianças e adolescentes inseridos no bojo da Constituição Federal de 1988 refletem

os princípios da doutrina da proteção integral, o que demonstra a sintonia do Estado brasileiro com a legislação dos direitos humanos a nível internacional.

A Constituição Federal de 1988 e o ECA reconhecem a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, a serem protegidos pelo Estado, pela sociedade e pela família com prioridade absoluta, tendo como escopo a dignidade da pessoa humana, enquanto princípio que norteia as relações sociais no Estado democrático de direito.

Em consonância com Dallari (2001), a efetivação dos direitos humanos cumpre função estrutural no Estado democrático de direito estabelecido no Brasil pela Constituição Federal de 1988, visto que o efetivo exercício da cidadania, na perspectiva trabalhada por Marshall (1967), requer a exequibilidade dos direitos civis, políticos e sociais, pois se refere ao ser humano, independentemente de quaisquer atributos ou características específicas. Entretanto, a sua concretização exige a atuação do Estado em articulação com a sociedade para a implementação de um conjunto de políticas públicas junto à família e seus membros que venham a favorecer a redução das desigualdades sociais na ordem material e concreta.

Em conformidade com ECA, a população infanto-juvenil goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, de forma a assegurar-lhes desenvolvimento, físico, mental, moral, espiritual e social, sendo dever da família, da sociedade e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Por outro lado, a política de atendimento para o segmento infanto-juvenil remete à construção de novas estratégias que deem visibilidade a crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos considerando uma concepção ampla de cidadania.

Fazendo uma breve análise do ECA, apreendeu-se assim como Leal (2001), a prioridade do direito à convivência familiar e comunitária, a integração e articulação das ações governamentais e não governamentais, bem como a instituição dos mecanismos de partici-

pação destacados por Gohn (1991), por meio das instâncias colegiadas nos níveis federal, estadual e municipal, além da municipalização do atendimento, como elementos necessários ao desenvolvimento da política de atendimento à criança e ao adolescente, o que aponta para o reformismo democrático destacado por Nogueira (2005), visando acessar formas de vida mais justas e mais humanas.

Para Costa (1993) e Neto (1999), a política de atendimento do ECA é pautada pelos princípios da descentralização, participação, focalização, sustentação, integração operacional e da mobilização, visando a participação dos diversos segmentos da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 consagrou os princípios de reestruturação do sistema de políticas públicas, segundo as orientações valorativas então hegemônicas, apresentando o direito social como fundamento da política, favorecendo o comprometimento do Estado com o sistema e, no plano organizacional, a descentralização e a participação social como diretrizes de um reordenamento institucional. Entretanto, apesar dos avanços legais, depara-se cotidianamente com crianças e adolescentes vivendo nas ruas, em trabalho infantil, sendo discriminadas e violentadas, o que nos leva a questionar se as políticas públicas pós Constituição Federal de 1988 tem sido realmente capazes de efetivar os direitos humanos de crianças e adolescentes.

Assim, entende-se que as políticas públicas são decisivas para a concretização de direitos humanos, pois elas atuam na estrutura básica do sistema capitalista, contribuindo para a construção do bem comum, visando à redução das desigualdades sociais e a construção de uma sociedade livre, igualitária e autônoma.

As políticas públicas e a efetivação de direitos humanos infanto-juvenis⁶

O processo de formatação e implementação das políticas públicas, para Silva e Silva

⁶ A análise empreendida fundamenta-se no exame de prontuários de crianças e adolescentes com direitos violados e entrevistas semiestruturadas com profissionais do CREAS, bem como em levantamento bibliográfico e documental, tendo como base os resultados da pesquisa de mestrado "Os direitos humanos de crianças e adolescentes no Centro de Referência Especializado da Assistência Social em Teresina: perspectivas e desafios".

(2001), reflete as demandas e expectativas da sociedade a partir da atuação dos diversos grupos que a compõem, sendo que, na discussão, criação e execução das políticas públicas, atuam atores diversos, que, dependendo de seus núcleos de defesa e forma de atuação, influenciam os conteúdos e a sua forma de implementação.

O interesse público e o bem estar social constituem-se em elementos importantes para a construção das agendas políticas e demais etapas do processo de construção e implementação das políticas públicas. Entretanto, analisando a formação sociohistórica do Brasil, Faoro (1985), destaca que é possível perceber a presença de elementos relativos a um aparato burocrático desvinculado do interesse público na sociedade brasileira, cujos delineamentos conjunturais ainda podem ser percebidos nos contextos políticos, econômicos e sociais na contemporaneidade, apresentando um embricamento que interfere na formatação e implementação das ações estatais.

Quando se trata da efetivação de direitos legitimados em uma ordem jurídico-legal de um Estado democrático de direito como o Brasil, as políticas públicas assumem papel importante na redução da pobreza e das desigualdades sociais, elementos importantes para o bem estar social com equidade, dignidade e autonomia.

Considerando essa perspectiva de análise, apreende-se que o direito humano à educação constitui-se em importante direito fundamental de crianças e adolescentes que deve ser garantido pelo poder público, de forma a assegurar-lhes, igualdade de condições para o acesso, permanência e sucesso na escola, o que impõe ao sistema educacional, a eliminação das fragilidades que o afetam.

Os conteúdos da Lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que regula o direito humano à educação no Brasil, abrangem processos formativos amplos que se desenvolvem na vida familiar e na convivência humana junto à sociedade como um todo, que em conformidade com Demo (1997) deve contribuir efetivamente para uma relação positiva no meio social.

A pesquisa evidenciou os problemas educacionais que atinge os segmentos infanto-juvenis na contemporaneidade, considerando que temos uma sociedade fortemente marcada pela desigualdade social, com um grande núme-

ro de pessoas e famílias analfabetas, reduzida valorização do magistério, dificuldades no atendimento especializado às crianças e adolescentes com deficiências, de forma que o direito humano à educação da população infanto-juvenil é cotidianamente violado.

A escola, enquanto espaço formal de garantia de acesso à educação de qualidade, passa a fazer parte integrante e importante na rede de proteção à infância e adolescência, que, de acordo com Ferreira (2004), requer considerar as condições existenciais, bem como as vulnerabilidades e riscos sociais que a sociedade lhes impõe, e ainda o teor das políticas públicas a serem implementadas, tendo por base o contexto social em que se inserem.

Entretanto, a obrigação de zelar pela garantia integral do direito humano à educação envolve um conjunto de ações, cujo desenvolvimento exige a participação da família, cabendo ao Estado desenvolver políticas públicas que venham a promover a geração de emprego e renda, que favoreçam a redução dos índices de pobreza e de desigualdades sociais, oportunizando um progressivo fortalecimento e autonomia da família e seus membros.

Entende-se que enquanto instrumentos de legitimação de direitos, a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 dispõem sobre direitos humanos infanto-juvenis cujos conteúdos devem ser efetivados a partir de um conjunto de políticas públicas integradas formando um sistema de proteção que seja capaz de promover o bem estar de crianças, adolescentes e suas famílias.

Em relação ao direito humano à saúde, o artigo 196 da Constituição Federal de 1988, dispõe que o Estado deve garantir não apenas serviços públicos de promoção, proteção e recuperação da saúde, mas a adoção de ações preventivas que favoreçam a melhoria das condições de vida da população. Desse modo, considera a saúde como resultante de condições biológicas, sociais e econômicas, cujas disposições em relação à população infanto-juvenil são regulamentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e operacionalizadas por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8080/90, com a finalidade de, a partir

de sua universalização, alterar a situação de desigualdade na assistência à saúde no Brasil.

A legislação supracitada dispõe que são objetivos do SUS, a identificação e divulgação dos fatores condicionantes e determinantes da saúde; a formulação de políticas de saúde destinadas a promover, nos campos econômico e social, a redução de riscos de doenças e outros agravos; execução de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, integrando as ações assistenciais com as preventivas, de modo a garantir às pessoas a assistência integral à sua saúde, o que nos remete à análise do direito humano à saúde como basilar quando se pensa a efetivação dos direitos humanos infanto-juvenis, considerando um bem estar, físico, psicológico e mental.

No entanto, a pesquisa revelou que, apesar dos avanços relativos à universalização do acesso, a política pública de saúde implementada no Brasil pós Constituição Federal de 1988 ainda apresenta inúmeros desafios, notadamente, no que se refere a crianças e adolescentes, destacando-se a adoção de uma visão integrada interinstitucional, múltipla e interativa que favoreça a prevenção e recuperação da saúde e aproxime-a da educação, esporte e lazer, cultura, saneamento, segurança, habitação, visando assegurar a efetivação desse direito junto a crianças, adolescentes e suas famílias.

O direito humano ao esporte e lazer tem especial importância para o desenvolvimento integral, cabendo destacar que, em conformidade com Dumazedier (2004), historicamente o conceito de lazer tem apresentado significados diversos, associado, em determinados momentos, à concepção de repouso, tempo livre, diversão e distração, sendo substituído, em outros, por um conjunto integrado das mais diversas atividades não relacionadas ao trabalho. Contudo, a definição de lazer na contemporaneidade relaciona-se com as múltiplas possibilidades advindas da evolução tecnológica, da modificação de costumes e de suas implicações sobre o trabalho, sendo importante fator de desenvolvimento humano.

Para Guerra (1996), a participação da criança e do adolescente em atividades lúdicas e esportivas, oportunizam a formação de relações de pertencimento a um grupo, bem como a aquisição de habilidades e competências. Além de fazer bem à saúde, em conformidade com Guerra

(1996), o esporte e o lazer permite trabalhar, ao mesmo tempo, a afetividade, as percepções, a expressão, o raciocínio, a criatividade, a socialização e o convívio, constituindo-se em importante estratégia que pode ser utilizada como atividade complementar, visando aumentar o interesse e o desempenho na escola, sendo que, para Friedmann (1998), a prática de esportes pode contribuir para a construção de valores, de forma a fortalecer as relações de solidariedade.

A pesquisa mostrou, que, em relação ao direito ao esporte e lazer, as ações desenvolvidas ainda são bastante pontuais e fragmentadas, considerando que a sua efetivação demanda a atuação do Estado por meio da implementação de política pública específica e de forma inter-setorial, que venha a favorecer a concretização de direitos na vida cotidiana, em especial, de crianças e adolescentes mais vulnerabilizados.

A família considerada em seus mais diversos arranjos familiares atua no cuidado e bem estar de seus membros, especialmente no que se refere a crianças e adolescentes, visando efetivar o direito humano à convivência familiar e comunitária enquanto direito fundamental garantido na Constituição Federal de 1988 e no ECA.

A política de assistência social regulada pela Lei Orgânica de 1993 vem sendo implementada por meio do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) formatado em 2005, que regula a execução dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica, ofertado nas situações de vulnerabilidades (pobreza, ausência de pertencimento, fragilização de vínculos, dentre outros) e Proteção Social Especial desenvolvida nas situações de risco ou de violações de direitos.

Nessa perspectiva, a política de assistência social trabalha, sobretudo, os mecanismos de efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. No entanto, como assegurar direitos humanos, diante das situações de pobreza, ausência de pertencimento e fragilidade de vínculos e riscos sociais que afetam a família e seus membros?

A pesquisa evidenciou que, para que haja a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, faz-se necessária à implementação de um conjunto de políticas públicas no sentido do fortalecimento e autonomia do núcleo familiar enquanto espaço importante no processo de construção e exercício da cidadania na perspec-

tiva enfatizada por Marshall (1967), enquanto categoria que fundamenta o Estado democrático de direito.

Assim, entende-se que a CF/1988, a LOAS, o SUAS, o SUS, a LDB e o ECA constituem-se em importantes instrumentos de efetivação dos direitos humanos infanto-juvenis e que, no formato da política social estabelecida pelo Estado brasileiro, vem crescendo a visão de trabalho com a família a partir da territorialização como estratégia de integração das diversas políticas públicas, que devem enfrentar o desafio de encontrar formas de abordagem dos problemas sociofamiliares e das questões de envolvem a infância e a adolescência de forma a acompanhar as transformações ocorridas no contexto das diretrizes neoliberais e da globalização da realidade brasileira contemporaneidade.

Conclusão

Os conteúdos de direitos humanos no ocidente, apesar de gradual e lentamente, tem sido incluídos na ordem jurídica dos Estados, cujo processo de concretização, requer esforços do poder público no sentido da implementação de políticas públicas que venham a promover uma progressiva efetivação desses direitos na ordem material e concreta das relações sociais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente significaram um avanço para a conquista e legitimação de direitos humanos. Contudo, a sua efetivação depende da formatação de uma rede de atendimento e de um sistema de proteção e garantia de direitos, cuja dinâmica de funcionamento envolve o Estado e sociedade civil numa relação de complementaridade.

Apesar da inclusão dos direitos humanos infanto-juvenis no ordenamento jurídico brasileiro, ainda permanece o desafio de sua concretização, o que demanda mudanças significativas no âmbito das políticas públicas e no papel exercido pelo Estado frente à sociedade em face das necessidades que esses segmentos sociais apresentam.

A criança e o adolescente, por estarem em estágio peculiar de desenvolvimento, são, na acepção dada por Passeti (1995), os mais violentados, considerando as situações que a elas

são impostas, em uma negação expressa aos direitos humanos historicamente construídos. Nesse sentido, Passeti (1994, p. 48), enfatiza que a “democracia em construção parece ser a regra através da qual a elite política da sociedade brasileira se perpetua, modernizando as práticas intervencionistas tradicionais”, o que se coaduna com os elementos ora analisados, considerando que, apesar dos avanços já obtidos, ainda não foram desenvolvidos mecanismos e ações que venham a proporcionar a efetiva concretização dos direitos humanos infanto-juvenis legitimados no ordenamento jurídico brasileiro, de forma a promover o desenvolvimento harmônico de crianças e adolescentes, com liberdade, dignidade e autonomia.

Os direitos humanos se constituem, portanto, em alicerces importantes do Estado democrático de direito, cuja negação, afronta o significado da cidadania que fundamenta esse modelo de Estado e de sociedade democraticamente construída. Considerando a ordem capitalista neoliberal que se instalou no Brasil, especialmente após a década de 1990, ao tempo em que houve processualmente um desmonte dos direitos sociais, paradoxalmente, foi sendo organizado um aparato estatal no sentido de proteger e garantir os direitos de segmentos sociais cada vez mais individualizados, como uma forma de atuação do Estado frente aos processos de exclusão gerados pelo sistema capitalista na era da globalização, ora em vigor.

Apesar da Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente apresentarem a descentralização e a participação como princípios básicos para a operacionalização das políticas públicas enquanto elementos importantes para o processo de efetivação de direitos humanos de crianças e adolescentes, a sua efetivação impõe considerar a diversidade de concepções, crenças, valores e interesses que os envolvem e a histórica cultura de opressão, dominação, mazelas e exclusões geradas pelas contradições do sistema capitalista, o que significa reduzir as desigualdades sociais, bem como enfrentar as violências, preconceitos e discriminações, que se apresentam no meio e nas relações sociais de forma camuflada, e, muitas vezes, sutil.

Referências

- ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Tradução Dora Flaksman. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.
- BERLIN, Isaiah. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Tradução Wamberto Hudson Ferreira, Brasília: UnB, 1981.
- BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil/ 1988**, Brasília: Senado Federal, 2008.
- _____. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Brasília: Senado Federal, 2004.
- _____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Brasília: Senado Federal, 1996.
- _____. **Lei Orgânica da Saúde**, Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, Brasília: Senado Federal, 1990.
- _____. **Lei Orgânica da Assistência Social**, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, Brasília: Senado Federal, 1993.
- _____. **Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social**, Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BENEVIDES, Maria Victória. Educação em Direitos Humanos: de que se trata? In: LEITE, Raquel Lazzari Barbosa; CATANI, Denice Barbara. **Formação de educadores: desafios e perspectivas**. São Paulo: UNESP, 2001.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- _____. A Quinta Geração de Direitos Fundamentais. **Direitos Fundamentais & Justiça**, n. 3, abr./jun, p. 82-93, 2008.
- CASTEL, Robert. **Metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CAVALCANTI, R. C. Adolescência. In: VITIELLO, N. et al. **Adolescência hoje**. São Paulo: Rocca, 1988.
- COMPARATTO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes. **É possível mudar: a criança, o adolescente e a família na política social do município**. São Paulo: Malheiros, 1993.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 2001.
- DEMO, Pedro. **A Nova L.D.B: ranços e avanços**. 3. ed. Campinas: Papyrus, 1997.
- DUMAZEDIER, J. **Lazer e cultura popular**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.
- FAORO, Raymundo. **Os donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**, São Paulo: Globo, 1985.
- FERREIRA, M. D. M. Juventude, Violência e políticas públicas entre o direito e a (in)justiça institucionalizada. In: CONGRESSO INTERNACIONAL EM EDUCAÇÃO - III ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA UFPI, II., **Anais...**, Teresina, v. I. p. 1-8, 2004.
- FRIEDMANN, A. **Brincar, crescer e aprender: O resgate do jogo infantil**. São Paulo: Moderna, 1998.
- GIDDENS, Anthony. **Além da direita e da esquerda**. São Paulo: UNESP, 1996.
- GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.
- GOHN, Maria da Glória. As relações sociedade civil e Estado nos anos 90: perspectivas sobre a participação. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo: Cortez, 1991.
- GUERRA, M. **Recreação e lazer**. Porto Alegre: Sagra/ DC Luzzatto, 1996.
- HABERMAS, Jurgen. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Tradução de Flávio R. Kotche. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HAYEK, Fredrich August Von. **O Caminho da servidão**. Tradução de Anna Maria Copovilla et al. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- HOBBSBAWN, Eric. **A era das revoluções (1789-1848)**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- LEAL, Luciana de Oliveira. **Liberdade da Criança e do Adolescente**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

- LOCKE, Jonh. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução de Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MACHADO, Martha de Toledo. **A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos**. São Paulo: Manole, 2003.
- MARSHALL, T. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- MILL, John Stuart. **A liberdade: Utilitarismo**. Tradução de Eunice Ostrensky. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 9. ed. rev. e aprimorada. São Paulo: Hucitec, 2006.
- MORAIS, Alexandre. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 1997.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. **Do Espírito das Leis**. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979 (Livros I ao IX e XI até cap. IV).
- NETO, Wanderlino Nogueira. O Estatuto da Criança e do Adolescente, Princípios, Diretrizes Gerais e Linhas de Ação. In: **Sistema de Garantia de Direitos, um caminho para a proteção integral**. Recife: Cendhec, 1999.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. O desafio de construir e consolidar direitos no mundo globalizado. **Serviço Social & Sociedade**, ano XXVI, n. 82, Julho, São Paulo: Cortez, 2005.
- PASSETTI, Edson (Coord). **Violentados: Crianças, Adolescentes e Justiça**. São Paulo: Imaginário, 1995.
- _____. Os Miseráveis. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 8, n. 2, p. 48-55, 1994.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social ou Princípios do Direito Político**. Tradução de Lourdes Santos Machado. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- ROSANVALLON, Pierre. **A Nova Questão Social**. Brasília: Instituto Teutônio Vilela, 1998.
- SANTOS, B. S. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: **Reconhecer para Libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 427-461.
- SILVA e SILVA, Maria Ozanira da. Avaliação de políticas e programas sociais: aspectos conceituais e metodológicos. In: _____. (Org.) **Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática**. São Paulo: Veras Editora, 2001.
- TOCQUEVILLE. Aléxis. **A Democracia na América: sentimentos e opiniões**. Tradução de Eduardo Brandão, São Paulo: Martins Fontes, 2000.