REVISTA JURÍDICA

Edubba Iuris

Jorge Alejandro Amaya - Luca Mezzetti
Directores

Nº 1 – Año 2022
Buenos Aires - Argentina

IDC
INSTITUTO PARA EL
DESARROLLO CONSTITUCIONAL

ASTREA

Edubba Iuris. ISSN: en trámite
Periodicidad semestral - Nº 1, enero 2022

© Instituto para el Desarrollo Constitucional
Esmeralda 1394, piso 7º, ofic. "B" - Ciudad de Buenos Aires - Argentina

© Editorial Astrea srl
Lavalle 1208 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
(+54-11) 4382-1880 - 0800-345-ASTREA (278732)
www.astrea.com.ar - editorial@astrea.com.ar

La edición de esta obra se realizó en Editorial Astrea, y fue impresa en su taller, Berón de Astrada 2433, Ciudad de Buenos Aires, en la segunda quincena de enero de 2022.

Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723
IMPRESO EN LA ARGENTINA

REVISTA JURÍDICA EDUBBA IURIS

DIRECTORES

Jorge Alejandro Amaya - Luca Mezzetti

CONSEJO ACADÉMICO

Rainer Arnold
Profesor emérito de Derecho Constitucional, Universidad de Regensburg, Alemania

Laurence Burgorgue-Larsen
Catedrática de Derecho Constitucional en la Universidad de Paris I Sorbona, Francia

Michele Caianiello
Catedrático de Derecho Procesal Penal y director del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Bolonia, Italia

Ginevra Cerrina Feroni
Catedrática de Derecho Constitucional Comparado, Universidad de Florencia

Giuseppe de Vergottini
Profesor emérito de Derecho Constitucional, Universidad de Bolonia

Giuseppe Franco Ferrari
Profesor ordinario de Derecho Público Comparado de la Universidad Bocconi, Italia

Tommaso Edoardo Frosini
Catedrático de Derecho Constitucional Comparado, Universidad "Suor Orsola Benincasa" de Nápoles

Domingo García Belaunde
Profesor ordinario de Derecho Constitucional de la Universidad Católica del Perú

Osvaldo Gozaíni
Catedrático de Derecho Procesal Civil y director del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad de Buenos Aires, Argentina

Gerardo Ruiz-Rico Ruiz
Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Jaén, España

Néstor Pedro Sagüés
Profesor emérito de la Universidad de Buenos Aires

CONSEJO DE REDACCIÓN

Cecilia Recalde - Robert Marcial González - Manuel Riera Domínguez
Joel Malgarejo - Sergio Mario Barotto - Carlos Canevaro
Facundo Martín - Jorge Pascuarelli - Marcela Laura Serrano
Verónica Lastra - Máximo Castro Veliz - Gabriel Fidel
Luciana Vanina Altieri - Julia Tamara Toyos - Raúl Edgardo Franco
Alvaro Monzón Wyngaard - Manuel Horacio Pereyra

PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL NO PÓS-PANDEMIA

por Denise Auad

§ 1. Introdução 298
§ 2. Marcos legais e princípios que regem a proteção da criança e do adolescente no Brasil 300
§ 3. O sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescete (SGD) 305
§ 4. Os impactos da covid-19 no aprofundamento das condições de desigualdade social de meninas e meninos brasileiros 311
§ 5. Diversidade e marcadores sociais das diferenças no direito da criança e do adolescente 317
§ 6. Conclusões 325

Bibliografia 328

Normas de publicación para los autores 331

Declaración de originalidad 339

PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL NO PÓS-PANDEMIA*

por Denise Auad**

Resumo. Pelo paradigma da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, trazido pela Convenção das Nações Unidas (ONU) sobre os Direitos da Criança e incorporado pelo Brasil por meio da Constituição Federal de 1988 e da Lei 8069/1990, houve avanços no proteção abrangente. No entanto, movimentos sociais minoritários têm destacado que a diversidade e os marcadores sociais das diferenças não podem ser apagados do debate sobre justiça e inclusão social, pois mostram que, mesmo dentro de um mesmo grupo de identidade, existem segmentos mais vulneráveis. Nesse sentido, as políticas afirmativas e de transformação social devem estar devidamente combinadas para que o tratamento das diferenças entre os indivíduos seja valorizado e ofereça condições mais concretas para a construção do paradigma da proteção integral universal. Neste trabalho, esta importante questão é abordada, no contexto do Brasil.

Palavras chave: Criança e adolescente. Proteção integral. Lei 8069/1990. Diversidade. Marcadores sociais das diferenças.

Resumen. Por el paradigma de la protección plena de los derechos de la niñez y la adolescencia, traído por la Convención

* Recepción: 30/6/2021; evaluación: 20/7/2021; aceptación: 10/8/2021.

** Doutora e mestre pelo Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito da USP. Professora titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, na qual também coordena o Curso de Pós-Graduação em Direito das Diversidades e Inclusão Social: Direitos Fundamentais e Cidadania. Advogada. Membro do Conselho Consultivo do Projeto Prioridade Absoluta do Instituto Alana, da Comissão Especial dos Direitos Infantojuvenis da OAB/SP e do Conselho de Transparência da Administração Pública do Estado de São Paulo.

sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (ONU) e incorporado por Brasil a través de la Constitución Federal de 1988 y la Ley 8069/1990, se avanzó en la protección integral. Sin embargo, movimientos sociales minoritarios han destacado que la diversidad y los marcadores sociales de las diferencias no se pueden borrar del debate sobre la justicia y la inclusión social, pues demuestran que, incluso dentro de un mismo grupo identitario, hay segmentos más vulnerables. En este sentido, las políticas afirmativas y de transformación social deben combinarse adecuadamente para que el tratamiento de las diferencias entre los individuos sea valorado y aporte condiciones más concretas para construir el paradigma de protección integral universal. En este trabajo, se aborda esta importante temática, en el contexto del Brasil.

Palabras clave: Niño y adolescente. Protección completa. Ley 8069/1990. Diversidad. Marcadores sociales de diferencias.

Abstract. For the paradigm of the full protection of the rights of children and adolescents, brought by the United Nations (UN) Convention on the Rights of the Child and incorporated by Brazil through the Federal Constitution of 1988 and Law 8069/1990, progress was made in comprehensive protection. However, minority social movements have highlighted that diversity and social markers of differences cannot be erased from the debate on justice and social inclusion, since they show that, even within the same identity group, there are more vulnerable segments. In this sense, affirmative and social transformation policies must be properly combined so that the treatment of differences between individuals is valued and provides more concrete conditions to build the paradigm of universal comprehensive protection. In this work, this important issue is addressed, in the context of Brazil.

Key words: Child and adolescent. Complete protection. Law 8069/1990. Diversity. Social markers of differences.

§ 1. *Introdução*

Proteger os direitos da criança e do adolescente é um dever desafiador, pois envolve a necessidade de sensibilizar o adulto para essa perspectiva, na medida em que o segmento infantojuvenil, embora possa ter protagonismo em muitas ações, ainda não possui as condições físicas, intelectuais e emocionais completas para exercer, por si

mesmo, a defesa de todos os seus interesses, principalmente no período da primeira infância.

Depender de outros grupos para a defesa de direitos próprios torna a condição da infância ainda mais frágil. É por isso que, na área dos direitos da criança e do adolescente, atualmente, são estabelecidos, com mais ênfase, princípios de proteção integral e de compartilhamento de reponsabilidade entre família, sociedade e Estado.

A pandemia trazida pela covid-19 está aprofundando o nível de desigualdade social em todo o globo e este é um sinal de alerta para a necessidade de construirmos políticas de proteção social interligadas e com a participação conjunta dos países, a fim de enfrentar os cenários de recessão, que possivelmente deixarão efeitos deletérios por um longo período pós-pandemia. A meta que deve conduzir os esforços dos governos é a proteção dos direitos humanos em face de retrocessos, principalmente aqueles que colocam em risco as estruturas democráticas dos Estados. Geralmente, períodos de recessão são marcados por conflitos, ascensão de governos autoritários e ameaças contra as estruturas jurídico-políticas de bem-estar social.

No Brasil, a situação é ainda mais delicada, pois já convivíamos estruturalmente com elevados níveis de desigualdade social, os quais, piorados no cenário da pandemia e do pós-pandemia, pressionarão para o desmantelamento de programas sociais, principalmente para as minorias, dentre as quais encontra-se o segmento infantojuvenil. Temos o desafio de construir a consciência de que os marcos civilizatórios contidos nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos conduzem a uma condição de vida melhor para toda a sociedade e devem ser preservados.

Nesse sentido, a Convenção das Nações Unidas (ONU) sobre os direitos da criança de 1989 trouxe o paradigma da proteção integral com o intuito de garantir que *todas* as crianças e adolescentes sejam merecedores de proteção integral, independentemente de questões relacionadas à raça, etnia, credo religioso, gênero, condição física ou situação econômica.

Todavia, debates sobre diversidade e os correlatos marcadores sociais das diferenças, trazidos, principalmente, por movimentos sociais de proteção a minorias, estão apontando enfaticamente, que apenas um olhar universalista para a proteção de direitos fundamentais não é suficiente para combater desigualdades e promover a inclusão social.

É preciso, portanto, enxergar que, dentro de um mesmo segmento de minorias, há diferenças a serem consideradas para a efetivação de direitos. Assim, se pensarmos sobre a realidade do segmento infantojuvenil no Brasil, a qual é o enfoque deste trabalho, passamos a compreender que nem todas as crianças e adolescentes partem das mesmas condições para desenvolver seus talentos e ascender socialmente e, consequentemente, crianças e adolescentes negros, meninas, integrantes do grupo LGBTTQIA+, jovens com deficiência, indígenas, quilombolas, refugiados, entre outros vivenciam condições de maior vulnerabilidade dentro do próprio segmento infantojuvenil o qual já possui fragilidades intrínsecas.

As diferenças, portanto, não podem ser desconsideradas na elaboração das leis e das de ações de proteção, pois somente a partir desta perspectiva será possível construir o paradigma civilizatório da Convenção da ONU de 1989 e garantir que *todos* os jovens, independentemente da raça, etnia, credo religioso, gênero ou condição física, tenham oportunidades para crescer com dignidade. O enfrentamento das diferenças e a valorização da diversidade são caminhos necessários para alcançarmos a ideia universal de proteção integral.

Silenciar sobre a diversidade e os marcadores sociais das diferenças potencializa a manutenção das desigualdades em sociedade. É preciso, portanto, tornar transparente esta pauta e incorporá-la ao direito da criança e do adolescente como um caminho necessário de respeito à pessoa humana.

§ 2. *Marcos legais e princípios que regem a proteção da criança e do adolescente no Brasil*

A atual legislação que protege os direitos da criança e do adolescente no Brasil é consistente e se estruturou a partir Convenção das Nações Unidas (ONU) sobre os direitos da criança, datada de 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil por meio do decreto 99.710/1990.

A Convenção das Nações Unidas de 1989 tem a singularidade de ser obrigatória e cogente para seus signatários, o que ampliou o potencial de respeito a seus artigos[1]. Não substituiu os documentos internacionais anteriores de proteção, como a Declaração de Genebra

[1] Auad, "A cidadania da criança e do adolescente de acordo com a atual Constituição Federal brasileira e com a Lei 8069, de 13 de julho de 1990", dissertação de

de 1924 e a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, somando-se a eles e ampliando seu alcance jurídico[2].

O grande marco trazido pela convenção da ONU ao direito brasileiro foi considerar a criança e ao adolescente sujeitos de direitos, postulantes, portanto, de direitos fundamentais a partir da de sua própria condição de pessoa em desenvolvimento.

Compreender o segmento infantojuvenil a partir do *estatus* de sujeito de direitos fundamentais próprios e não mais de "objeto" do universo "adulto" foi revolucionário para a legislação brasileira, a ponto de superar a "doutrina da situação irregular" consolidada no antigo Código de Menores-Lei 6697/1979, que vigorou por, praticamente, onze anos.

A doutrina da situação irregular considerava que o "menor" tinha potencialidade para ser um futuro criminoso por viver em um ambiente vulnerável. Na maior parte das vezes, os 'menores" eram os jovens negros e mais pobres em sociedade. Assim, praticamente os penalizava duplamente[3], primeiro por não considerar as raízes de sua condição social e, segundo, por determinar a retirada compulsória do ambiente em que viviam, colocando-os em instituições estatais, geralmente grandes e impessoais, como unidades de acolhimento ou para a punição de atos infracionais.

Com a convenção da ONU, foi estabelecido o princípio da proteção integral, por meio do qual a família, a sociedade e o Estado devem engendrar todos os esforços possíveis em constante cooperação para a garantia os dos direitos fundamentais titularizados pelo segmento infantojuvenil.

Dessa forma, o termo "menores" passou a ser considerado pejorativo e seu uso desestimulado na área do direito da criança e do adolescente. Por meio da proteção integral, disseminou-se a consciência de que era necessário compreender as raízes dos problemas sociais enfrentados pelos jovens para a construção de soluções que superas-

---

mestrado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2004, p. 40.

[2] Auad, "O tempo como um direito fundamental e sua relação com a proteção da infância e juventude", in Araujo - Corrêa (orgs.), *Ensaios sobre a Constituição de 1988*, vol. 1, p. 188.

[3] Auad, "A importância dos princípios para a efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, em especial do princípio da dignidade humana sob o enfoque da alteridade", in Auad - Oliveira (orgs.), *Direitos humanos, democracia e justiça social*, p. 367.

sem a condição de vulnerabilidade não apenas do jovem, mas também de sua família e de seu entorno.

As discussões e valores propostos pela convenção da ONU foram absorvidos nos debates constituintes que levaram à promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988 (CF/1988), a qual rompeu com governo militar que perdurava por mais de vinte anos e abriu caminho para a instauração da democracia no Brasil.

A Constituição de 1988 foi apelidada de "Constituição Cidadã" pelo povo brasileiro e, na área dos direitos infantojuvenis, estabeleceu um marco de ligação com a convenção da ONU por meio do art. 227[4]. Vale ressaltar que o único dispositivo da Constituição brasileira que expressamente garante direitos com prioridade absoluta é o art. 227, o que demonstra uma profunda sensibilidade do legislador constituinte com os novos paradigmas de proteção do sistema internacional[5].

Pode parecer estranho relatar que a Constituição brasileira, datada de 1988, incorporou valores da Convenção das Nações Unidas, cuja data de aprovação é 1989, portanto, posterior à Constituição. A estranheza, no entanto, se desfaz quando esclarecido que a Convenção demorou um período de aproximadamente dez anos para ser discutida e aprovada. Nesse período, o Brasil já participava das discussões da ONU sobre a necessidade de mudanças no tratamento jurídico da criança e do adolescente.

A elaboração do texto da Convenção da ONU não foi fácil, pois precisava contemplar a possibilidade de tradução dos termos a partir da cultura e da língua dos mais diversos países signatários, situação que justifica o longo prazo para a sintetização de sua redação final[6].

[4] A redação original do art. 227 da CF/1988 determina: "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, *com absoluta prioridade*, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" (grifos nossos). Em 2010, a emenda constitucional nº 65 acrescentou à redação do art. 227 a categoria do jovem, ampliando a redação com o seguinte teor: "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao *jovem*, com absoluta prioridade" (grifos nossos).

[5] Auad, "O tempo como um direito fundamental e sua relação com a proteção da infância e juventude", in Araujo - Corrêa (orgs.), *Ensaios sobre a Constituição de 1988*, vol. 1, p. 188 y 189.

[6] Auad, "A cidadania da criança e do adolescente de acordo com a atual Constituição Federal brasileira e com a Lei 8069, de 13 de julho de 1990", dissertação de

Com o art. 227 da Constituição Federal de 1988, o Brasil expressamente apontou sua escolha em prol do princípio da proteção integral em substituição à doutrina da situação irregular. Após sua promulgação, diversos grupos da sociedade civil uniram esforços para a aprovação de uma lei ordinária específica que pudesse garantir, com maior grau de detalhamento, a efetivação do paradigma da proteção integral. Nesse contexto, é aprovado, em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)-Lei 8069/1990.

A própria topografia dos temas contidos no ECA já demonstra apreço pelo paradigma da proteção integral. Vale ressaltar que o primeiro tema a ser aprofundado na referida lei, contemplado do art. 7º ao 69, relaciona-se aos direitos fundamentais.

O art. 98 do ECA, ao se referir a situações de vulnerabilidade, expressamente utiliza a expressão "medidas de proteção", o que sinaliza a preocupação do legislador em buscar os motivos dos problemas que tornam a vida de um jovem vulnerável e não apenas considerar essa situação como irregular e tratá-la por meio da institucionalização. Segundo o referido art. 98, as medidas de proteção à criança e ao adolescente devem ser aplicadas quando direitos reconhecidos no Estatuto forem ameaçados ou violados: "*I*) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; *II*) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; *III*) em razão de sua conduta".

Outro ponto muito importante que a Lei 8069/1990 modificou em relação à estrutura institucional do Código de Menores diz respeito à nova organização prevista para o funcionamento do Poder Judiciário. Na legislação anterior, o magistrado denominava-se "Juiz de Menores" e tinha amplos poderes decisórios sobre o jovem tutelado, inclusive mitigando, em muitas situações, seu direito ao contraditório, o que poderia dar margem para o abuso de poder[7]. O "juiz de menores" decidia com bastante amplitude situações como guarda, adoção, autorização para viagens, permanência em estabelecimentos de diversão, aplicação de sanção por ato infracional etcetera.

---

mestrado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2004, p. 40.

[7] Auad, "A cidadania da criança e do adolescente de acordo com a atual Constituição Federal brasileira e com a Lei 8069, de 13 de julho de 1990", dissertação de mestrado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2004, p. 159.

A Lei 8069 separou a função tutelar da jurisdicional e criou uma vara de infância e juventude especializada, integrada por uma equipe multidisciplinar que auxilia tecnicamente o magistrado a formar sua decisão, a qual sempre deve ser fundamentada.

As questões de natureza tutelar foram alocadas a um órgão próprio, denominado conselho tutelar, o qual é eleito pela comunidade em cada município brasileiro. Cabe ao Conselho Tutelar atender diretamente os jovens e suas famílias, bem como lhes direcionar ao serviço mais adequado às suas necessidades. As atividades de cunho assistencial passaram a ser prestadas por órgãos da Administração pública melhor organizados, como as Secretarias de Assistência Social dos Municípios, bem como por entidades da sociedade civil, superando-se a noção de voluntariado nessa área.

O juiz da vara da infância, em sua função jurisdicional, bem como todos os órgãos responsáveis por efetivar as prerrogativas contidas no ECA devem primar pelo melhor interesse da criança e do adolescente em todas as suas decisões.

O princípio do melhor interesse está expresso no art. 3.1 da Convenção Internacional da ONU, o qual estabelece: "Todas as ações relativas à criança, sejam elas levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de assistência social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar primordialmente o melhor interesse da criança".

As funções do Ministério Público também se ampliaram com o advento do ECA. Cabe a este órgão zelar pelos interesses indisponíveis da criança e do adolescente, por meio do acompanhamento de ações ou, quando necessário, por meio de seu ajuizamento. Sua competência não se restringe à fiscalização do ato infracional e se fortalece pela possibilidade de defender interesses difusos e coletivos do segmento infantojuvenil, principalmente por meio da ação civil pública.

Com a valorização do direito ao contraditório e à ampla defesa, principalmente na análise de processos relacionados à apuração de ato infracional cometido por adolescente, a atividade advocatícia também se destaca na Lei 8069/1990. Vale ressaltar que a própria Constituição Federal, em seu art. 133, estabelece que o advogado é indispensável à administração da justiça. Nas situações em que a parte não pode arcar com os custos advocatícios, há a possibilidade de ser atendida pela Defensoria Pública, instituição que garante aos hipossuficientes a orientação jurídica e defesa de seus interesses em todos os graus de jurisdição, inclusive extrajudicialmente se necessário (art. 134 da CF/1988).

O ECA desponta a necessidade de um advogado sensível e consciente em relação às necessidades da área em que atua, que saiba dialogar e proteger o melhor interesse do jovem que defende, desprendendo-se do conceito de que deve ganhar a lide a qualquer custo[8]. Na área da infância, o profissional deve ter a plena consciência de que o melhor interesse da criança e do adolescente sempre deve ser a prioridade, mesmo que, para isso, seja preciso frustrar o desejo de um adulto.

Pelo exposto, o marco legal brasileiro de proteção ao direito infantojuvenil está bem delimitado e de acordo com as diretrizes internacionais de proteção integral contidas na Convenção das Nações Unidas (ONU), de 20 de novembro de 1989, ratificada pelo decreto 99.710/1990. Nosso maior desafio, como veremos nos próximos itens do trabalho, é fazer com que os instrumentos normativos de proteção integral realmente sejam efetivados em face de uma sociedade que enfrenta, em sua estrutura social, enormes desafios de desigualdade e de pobreza. De fato, as meninas e os meninos brasileiros não vivenciam uma relação de igualdade entre si, nem a possibilidade de terem as mesmas condições para desenvolverem seus talentos e ascenderem socialmente.

A preocupação com esse quadro de fragilidades se amplia diante das consequências trazidas pela pandemia do coronavírus, as quais estão aprofundando a desigualdade social no Brasil.

A seguir, será apresentada uma análise sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente para a compreensão da estrutura institucional e de políticas públicas que abrangem o direito infantojuvenil brasileiro, pois, por meio desse panorama, será possível conhecer melhor os impactos dos marcadores sociais das diferenças para, então, podermos propor caminhos para reduzir as desigualdades sociais no Brasil no âmbito da infância e juventude em uma perspectiva de pós-pandemia.

§ 3. *O sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente (SGD)*

Para que os direitos infantojuvenis sejam efetivados, é necessária uma estrutura articulada de instituições públicas, interligada com

[8] Auad, "A cidadania da criança e do adolescente de acordo com a atual Constituição Federal brasileira e com a Lei 8069, de 13 de julho de 1990", dissertação de mestrado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2004, p. 139.

a sociedade civil, para garantir o cumprimento da legislação. Nesse sentido, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), órgão da União, responsável por elaborar a política pública na área, emitiu a resolução 113, em 2006, para articular um Sistema de Garantias. Segundo o art. 1º dessa resolução:

> *Art. 1º*: O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das 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 níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

São fundamentos do sistema de garantia o trabalho integrado em rede , em âmbito federativo, bem como a atuação em três eixos: promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos.

O trabalho em rede permite um tratamento horizontal das metas a serem alcançadas. Na rede, todos os participantes são reconhecidos por sua importância, sem hierarquia. Além disso, a interligação em rede garante que a expertise de cada um dos participantes circule para todos, construindo uma somatória de esforços e uma interface interdisciplinar do conhecimento.

O Brasil é uma República Federativa, o que implica a necessidade das decisões políticas serem descentralizadas a partir do diálogo da gestão entre as unidades federativas: União, Estados-membro, distrito federal e municípios.

A forma federativa do Estado é adequada para países de grande dimensão territorial como o Brasil, pois permite que a cultura e os interesses locais não sejam sufocados por um poder central uniformizador; todavia, é uma organização político-administrativa repleta de desafios, principalmente em relação à gestão administrativa, a qual depende da formação de um consenso que perpassa pelo conflito dos diferentes interesses e necessidades das unidades federativas. Vale lembrar que a República Federativa do Brasil se descentraliza a partir de vinte sete Estados-membro e uma média de cinco mil e seiscentos Municípios, todos autônomos, nos termos do art. 18 da CF/1988.

Os chefes do Poder Executivo das unidades federativas, bem como os membros do Poder Legislativo são eleitos pelo voto direto dos cidadãos brasileiros e podem integrar partidos políticos diferentes, o que, por um lado, aumenta o debate democrático da gestão, mas, por outro, dificulta a formação do consenso.

Segundo o art. 88.I, do ECA, a política de atendimento infantojuvenil tem como diretriz a municipalização do atendimento e isso significa que, dentre as unidades federativas, escolheu-se o município como o principal ente responsável pela efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Esta escolha dá ênfase ao interesse local e permite uma maior proximidade do gestor público aos interesses dos cidadãos.

No entanto, a escolha pela diretriz da municipalização do atendimento também tem inúmeros desafios, na medida em que os Municípios brasileiros são muito diferentes entre si, como, por exemplo, no aspecto da urbanização e, principalmente em relação à estrutura econômica. Grande parte os municípios brasileiros não possuem orçamento suficiente para honrar seus compromissos de gestão e, como consequência, o atendimento das necessidades infantojuvenis é bastante heterogêneo na federação brasileira.

O primeiro eixo de atuação detalhado na res. 113/2006, a partir de seu art. 6º, é o da defesa. Seu objetivo é garantir acesso à justiça no caso de exigibilidade ou violação de direitos.

Integram este eixo, conforme o art. 7º da resolução, o Poder Judiciário e sua equipe multiprofissional, relacionados aos interesses da criança e do adolescente, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia Pública, as Polícias Civis e Militares, os Conselhos Tutelares, as Ouvidorias e as entidades da sociedade civil de defesa de direitos humanos.

O eixo da promoção de direitos está previsto no art. 14 da resolução e se relaciona com o desenvolvimento da política de atendimento que inclui, conforme os arts. 86 e 87 do ECA a implementação das políticas sociais básicas, ações de assistência social para a proteção, prevenção e redução de violações a direitos, serviços para atender vítimas de violência e exploração, ações para detectar crianças e adolescentes desaparecidos, bem como suas famílias, proteção jurídico-social, além de políticas e campanhas relacionadas à garantia da convivência familiar.

A elaboração de políticas públicas na área infantojuvenil é complexa, na medida em que depende de uma construção intersetorial. Isso significa que diversos programas de proteção a direitos fundamentais perpassam por diversos Ministérios e Secretarias de Governo e se complementam por meio desta ação integrada. Assim, não é fácil dimensionar, dentro das rubricas orçamentárias das unidades federativas, o que está destinado à criança e ao adolescente, inclusive

de forma reflexa, como, por exemplo, uma medida para melhorar a renda de pais que perderam o emprego, a qual atinge indiretamente seus filhos de forma positiva. Essa dificuldade impacta, inclusive, na constatação e eliminação de programas replicados em Ministérios ou Secretarias diferentes para se evitar a repetição de programas e o escoamento desnecessário de recursos.

Ainda no eixo da promoção, é importante mencionar as políticas relacionadas à execução das medidas socioeducativas para adolescentes infratores. Nessa área, buscou-se estabelecer um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), com princípios para se evitar a arbitrariedade do poder sancionatório do Estado, como, por exemplo, a valorização do conteúdo educacional da medida, consideração da singularidade do adolescente, incentivo à sua participação, bem como de sua família e da comunidade no cumprimento da medida, respeito aos aspectos relacionados à etnia ou raça, localização geográfica, gênero e sua orientação no processo socioeducativo. Todavia, a realidade demonstra que as medidas socioeducativas, principalmente a de internação, estão longe de cumprir sua verdadeira função. Grande parte das unidades de internação de adolescentes, no Brasil, estão superlotadas e apresentam condições desumanas de permanência.

O terceiro eixo previsto na res. 113/2006 é o do controle das ações realizadas para a proteção dos direitos infantojuvenis. Relaciona-se, principalmente com a avaliação e o monitoramento das políticas públicas para que, por meio dos resultados obtidos, seja possível aprimorar continuamente o ciclo dos programas de atendimento. Participam deste eixo, conforme o art. 21 da resolução, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos setoriais de políticas públicas, as instâncias de controle interno como as corregedorias e as controladorias, bem como as de controle externo, como o Poder Legislativo e o Tribunal de Contas.

Importante destacar que a atividade fiscalizatória institucional deve ser complementada pela ampla participação da sociedade civil no processo, por meio de um controle social autêntico. A atuação de uma sociedade civil empoderada, com condições para compreender as contas públicas, exigir transparência nos resultados e para propor inovações na gestão é o substrato para o fortalecimento de um Estado verdadeiramente democrático, no qual os cidadãos têm o sentimento de ser parte integrante do locus público.

Para completar a análise do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, é importante compreender o processo de

construção das políticas públicas, pois são elas que concretizam os direitos fundamentais previstos nos marcos legais.

Na área infantojuvenil, a formulação das políticas não pode ser feita de forma isolada pelo Poder Executivo, na medida em que a amplitude e complexidade dos temas exigem a presença da sociedade civil organizada em órgãos deliberativos.

Por esse motivo, a Lei 8069/1990, em seu art. 88, II, estabelece a criação de Conselhos de Direitos, com participação paritária de representantes do governo e da sociedade civil em seus assentos. Cabe aos Conselhos de Direitos a participação no processo de elaboração das políticas públicas infantojuvenis desde a etapa da formulação até a fase de avaliação dos resultados.

Os Conselhos de Direitos devem existir em todas as unidades da federação. O mandato de seus membros geralmente é de dois anos, permitida a recondução. Os representantes do governo são indicados pelos chefes do Poder Executivo respectivos, enquanto os representantes da sociedade civil organizada são eleitos e devem ter expertise na área para qualificar o processo de implementação das políticas públicas.

> Dessa forma, a função dos Conselhos de Direitos é estabelecer a linha condutora da política pública na área infantojuvenil, ou seja, traçar as metas vinculativas para a atuação do Poder Executivo nos três níveis da federação, o que significa que o poder discricionário do governo terá liberdade para se manifestar no momento da execução das políticas públicas, respeitadas as arestas delimitadas pelos Conselhos[9].

A partir destas diretrizes, o ECA estabelece um processo de elaboração de políticas pautado no princípio da democracia participativa. O substrato desse arcabouço institucional é qualificar as decisões tomadas, para que não fiquem submetidas a possíveis arbitrariedades do Executivo e possam ter continuidade por meio de um planejamento de longo prazo.

Em decorrência do princípio da municipalização, todos os programas das entidades governamentais e não governamentais, na área infantojuvenil, devem estar registrados no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), o qual deve reavaliá-los, no máximo, a cada dos anos. No mesmo sentido, as entidades

[9] Auad, *Conselhos e fundos dos direitos da criança e do adolescente: uma opção pela democracia participativa*, tese de doutorado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2007, p. 80.

não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no respectivo CMDCA (art. 90, § 1º e 3º e art. 91 da Lei 8069/1990).

Para garantir a formulação de políticas públicas mais condizentes com as necessidades, os Conselhos de Direitos devem elaborar um diagnóstico da realidade infantojuvenil de sua respectiva unidade federativa, o qual deverá embasar os planos estratégicos das políticas que serão propostas. Por meio do diagnóstico, os Conselhos terão subsídios para coordenar as diretrizes das políticas, a fim de apresentar programas relevantes e evitar a sobreposição de ações repetidas ou inconsistentes.

Em respeito aos paradigmas da proteção integral, o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente prevê um orçamento mais sofisticado para atender as necessidades infantojuvenis, cujas diretrizes devem ser deliberadas pelos Conselhos de Direitos.

Assim, por meio de decisão colegiada e com base na democracia participativa, os Conselhos estabelecem as diretrizes das políticas básicas, as quais deverão estar contempladas no ciclo orçamentário e constar nos programas contidos na Lei Orçamentária Anual-LOA.

Além disso, com o intuito de garantir que mais verbas sejam destinadas às necessidades infantojuvenis, a Lei 8069/1990, em seu art. 88, IV, prevê a manutenção de fundos especiais vinculados aos respectivo Conselho de Direitos.

Os fundos têm o objetivo de garantir verbas para políticas emergenciais e complementares, ou seja, para necessidades que não conseguem ser cobertas pelos programas do orçamento básico. Somente os Conselhos de Direitos podem deliberar sobre a aplicação de suas verbas[10]. Nesse sentido, o arcabouço orçamentário para a garantia de proteção integral da criança e do adolescente se completa, na medida em que, além do orçamento público de políticas básicas, também tem a previsão de um instrumental financeiro específico para cobrir vulnerabilidades emergências e complementares.

Os fundos são compostos por verbas de transferências da União para os Estados e municípios, bem como dos Estados para os municípios, porém, a grande novidade que amplia seu potencial de captação é a possibilidade de receberem doações de pessoas físicas ou jurídicas, que podem descontar o valor doado em seu imposto de renda

[10] Auad, *Conselhos e fundos dos direitos da criança e do adolescente: uma opção pela democracia participativa*, tese de doutorado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2007, p. 142 y 143.

até o limite de 6 % (seis por cento) para pessoas físicas e 1 % (um por cento) para pessoas, conforme disposto no art. 260, I e II da Lei 8069/1990.

A análise do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) demonstra que também no campo institucional houve o cuidado de se estabelecer uma estrutura engenhosa para a garantia do princípio da proteção integral. Todavia, também há uma enorme dificuldade desse aparato funcionar de forma eficiente, seja pela alta demanda de atendimento, seja porque nem todos os profissionais da rede conhecem profundamente sua estrutura.

Um ponto que contribui para o desconhecimento da estrutura do Sistema de Garantias é o fato de a disciplina "Direito da Criança e do Adolescente", por mais absurdo que pareça, ainda não integrar o currículo da graduação de muitas Faculdades de Direito no Brasil. Na maioria das vezes, o estudo dessa disciplina não é ofertado ou, então, aparece na grade de matérias optativas dos últimos anos da formação acadêmica, o que desestimula os alunos a se interessar ou se aprofundar no tema. Essa situação precisa ser modificada com urgência.

Aliás, pelo menos o conhecimento básico da estrutura do SGD deveria ser transmitido aos cidadãos brasileiros desde o ensino fundamental, pois, nesse caso, a própria sociedade exigiria seu correto funcionamento. Dessa forma, haveria uma consciência sobre a importância do controle social das políticas públicas, repassada às próximas gerações, o que fortaleceria sobremaneira os paradigmas da proteção integral.

§ 4. *Os impactos da covid-19 no aprofundamento das condições de desigualdade social de meninas e meninos brasileiros*

A covid-19 surgiu repentinamente e impôs o isolamento social, situação que está ampliando o quadro de desigualdades no mundo. Conforme aponta Nora Goren, na introdução que faz ao livro *Desigualdades en el marco de la pandemia. Reflexiones y desafios*:

> La pandemia de covid-19 se ha expandido de manera masiva a lo largo de todo el mundo. La fragmentación social y las desigualdades se imponen ante nuestros ojos, porque enfrentar a la pandemia es también enfrentar las desigualdades.
>
> Nos encontramos con diferencias y déficits en los sistemas de salud y en los accesos a ellos, en los sistemas de protección social, en las condiciones laborales, en la carga y redistribución de los cuidados, en el acceso a la tecnología,

> en las formas de enfrentar la violencia y en el acceso a los servicios básicos como la vivienda y el agua, entre otros[11].

No Brasil, as questões de desigualdade social são estruturais. Além disso, nos últimos anos, passamos a enfrentar uma recessão mais forte na economia, com índices de desemprego elevados e aumento da pobreza. As crianças brasileiras já não possuem as mesmas condições de acesso à saneamento básico, saúde, escolarização, moradia, alimentação, lazer, convívio familiar e comunitário. Certamente, o aumento do desemprego dos membros de suas famílias impactará na piora do acesso a seus direitos básicos e fundamentais. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios-PNAD Contínua, a taxa de desocupação no trimestre março-abril-maio de 2020 foi de 12,9 %[12].

A pandemia está elevando a taxa de desocupação em uma curva ascendente[13].

A série "População e Desenvolvimento em Debate", realizada pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP), no dia 1º de julho de 2020, traz como conclusões que as consequências da pandemia no médio e longo prazo, em países com altas taxas de desigualdade, como os da América Latina, afetarão com mais gravidade as populações mais pobres[14].

O confinamento social aumentou os índices de violência doméstica contra crianças e adolescentes. A violência doméstica pode estar relacionada a agressões físicas, psicológicas, negligência e abuso sexual. A situação se agrava na medida em que as pessoas estão confinadas em casa, fator que aumenta a tensão na convivência familiar. Muitas casas brasileiras em locais pobres abrigam um número excessivo de pessoas e há inúmeros casos em que mais de uma família divide o mesmo cômodo. Ressalta-se que as crianças e os adolescentes estão confinados em casa, convivendo em um ambiente em que

[11] Goren - Ferrón (comps.), *Desigualdades en el marco de la pandemia: reflexiones y desafíos*, p. 17.

[12] *Vide* www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?edicao=28095&t=destaques.

[13] Como pode ser observado pelo gráfico "Taxa de desocupação, jan-fev-mar 2012 - jun-jul-ago 2021", www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=27704&t=-series-historicas. Acesso realizado em 9/7/2020.

[14] *Vide* https://nacoesunidas.org/impactos-socioeconomicos-da-covid-19-sao-mais-intensos-entre-populacao-mais-pobre-no-brasil/.

grande parte dos adultos estão desempregados ou realizando trabalho remoto, o que diminui as condições para que recebam atenção e cuidados de forma adequada.

Com o fechamento das creches e escolas, fica ainda mais difícil para a vítima denunciar os abusos que sofre, quadro que se agrava porque as instituições de proteção também estão com seus atendimentos mais precarizados em decorrência da pandemia.

O artigo *Violência contra crianças pode crescer 32 % durante pandemia*, publicado na Agência Brasil em 20 de maio de 2020 aponta:

> Um relatório da organização não governamental (ONG) World Vision estima que até 85 milhões de crianças e adolescentes, entre 2 e 17 anos, poderão se somar às vítimas de violência física, emocional e sexual nos próximos três meses em todo o planeta. O número representa um aumento que pode variar de 20 % a 32 % da média anual das estatísticas oficiais. O confinamento em casa, essencial para conter a pandemia do novo coronavírus, acaba expondo essa população a uma maior incidência de violência doméstica.
>
> O levantamento da ONG incluiu a revisão de indicadores emergentes de violência contra crianças, como relatórios de aumento de violência doméstica, crescimento do número de denúncias por telefone, informações dos escritórios de campo e estimativas feitas com base em epidemias anteriores. No caso do Brasil, a projeção é de um aumento de 18 % no volume de denúncias de violência doméstica. Esse aumento deve chegar a 75 % no Chile, 50 % no Líbano e 21,5 % nos Estados Unidos[15].

Nas unidades de internação para adolescentes infratores, a potencialidade do contágio pela covid-19 é outra questão que deve ser analisada. O perfil dos adolescentes internados mostra a face da pobreza e da desigualdade no Brasil, na medida em que a maior parte deles é composta por meninos negros e pobres, geralmente cooptados pelas organizações criminosas do tráfico de entorpecentes. A realidade que permeia as unidades de internação mostra locais precários e superlotados, distantes, portanto, do modelo de unidade socioeducativa delineado no Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente a partir do Sinase.

A exposição ao confinamento em unidades de internação insalubres e superlotadas coloca em risco tanto os adolescentes que cumprem a medida socioeducativa como os funcionários que ali trabalham, os quais são vetores de mão dupla, pois podem contaminar os

[15] Vilela, *Violência contra crianças pode crescer 32 % durante pandemia*, "Agência Brasil", 20/5/2020, https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-05/violencia-contra-criancas-pode-crescer-32-durante-pandemia.

adolescentes ou trazer o vírus para seus familiares, dentre os quais, também pessoas idosas que podem morar na mesma casa[16]. Diante dessa situação, decisões judiciais têm recomendado a excepcionalidade da medida de internação, bem como o retorno do adolescente à sua família quando seu comportamento é favorável à convivência em meio aberto.

Realidade semelhante ocorre nas instituições de acolhimento de crianças e adolescentes com suspensão de poder familiar ou que aguardam adoção. Novamente a face da desigualdade atinge esse segmento, composto por meninas e meninos pobres e negros. Assim, em face da situação de risco desses locais, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Ministério da Cidadania e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos editaram a recomendação nº 1, de 16 de abril de 2020 com uma série de cuidados a serem tomados nessas instituições, como a priorização para a concessão de guarda provisória; a reintegração familiar quando verificado ser seguro estar junto à família de origem; o regime de funcionamento emergencial com cuidadores residentes a fim de se evitar a entrada e saída nos ambientes institucionais; a sensibilização para famílias acolhedores cuidarem de mais de uma criança ou adolescente; a possibilidade da permanência na casa de cuidadores diretos, profissionais do serviço de acolhimento ou padrinhos afetivos.

Os impactos da pandemia estão sendo profundamente sentidos também na área do direito à educação. Crianças e adolescentes que vivenciam uma situação econômica mais precária não têm acesso à escola privada, na qual a qualidade do ensino é melhor. Com o fechamento das escolas, meninos e meninas carentes ficaram sem acesso às aulas e muitos, inclusive, sem possiblidade de alimentação regular, no caso em que dependiam da merenda da escola como única fonte de alimentação adequada.

As escolas privadas rapidamente se organizaram para oferecer aulas no formato digital, porém, as públicas demoraram muito mais para se adaptar ao formato de aulas à distância e, em muitos municípios, não houve sequer qualquer adaptação, o que implicou a paralisação do ensino. Mesmo para escolas que conseguiram ofertar o ensino à distância, há o óbice do acesso digital, na medida em que muitas famílias não possuem equipamentos para acompanhar as aulas ou, então,

[16] Vinuto, *Ecos da pandemia nos sistemas socioeducativos: Masculinidades caricatas e suas propagações securitárias*, "Dilemas", "Reflexões na Pandemia", 2020, p. 3, www.reflexpandemia.org/texto-42.

possuem apenas um equipamento, o qual deve ser dividido entre as atividades de trabalho dos adultos e as aulas para as crianças e adolescentes. A disparidade de acesso à educação de qualidade já era grande no Brasil e com a pandemia, infelizmente, se ampliará. Os dados sobre educação no Brasil são muito tristes, conforme aponta Bruini:

> O Brasil ocupa o 53 lugar em educação, entre 65 países avaliados (PISA). Mesmo com o programa social que incentivou a matrícula de 98 % de crianças entre 6 e 12 anos, 731 mil crianças ainda estão fora da escola (IBGE). O analfabetismo funcional de pessoas entre 15 e 64 anos foi registrado em 28 % no ano de 2009 (IBOPE); 34 % dos alunos que chegam ao 5º ano de escolarização ainda não conseguem ler (Todos pela Educação); 20 % dos jovens que concluem o ensino fundamental, e que moram nas grandes cidades, não dominam o uso da leitura e da escrita (Todos pela Educação). Professores recebem menos que o piso salarial (*et. al.*, na mídia)[17].

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) apresentou uma importante resolução denominada *Pandemia y derechos humanos en las Américas*, no dia 10 de abril de 2020, na qual aponta os riscos de situações emergenciais decorrentes da pandemia facilitarem a adoção de medidas contrárias aos direitos humanos e enfraquecerem a democracia. A resolução alerta, no item 20 da parte resolutiva, que é necessário.

> Asegurar que toda restricción o limitación que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia covid-19 cumpla con los requisitos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos. En particular, dichas restricciones deben cumplir con el principio de legalidad, ser necesarias en una sociedad democrática y, por ende, resultar estrictamente proporcionales para atender la finalidad legítima de proteger la salud.

A resolução também destaca, no item IV da parte considerativa, a importância da cooperação internacional para o combate dos efeitos da pandemia e o intercâmbio de boas práticas. Propõe, como diretrizes para o cuidado de crianças e adolescentes em face da emergência sanitária da covid-19, cinco itens (63 a 67): *63*) Reforçar a proteção dos jovens, respeitando seu melhor interesse, especialmente daqueles não possuem amparo familiar e que estão institucionalizados, de forma a prevenir seu contágio com o vírus. Tais medidas de proteção devem, na medida do possível, garantir os vínculos familiares e comunitários; *64*) Garantir a continuidade do acesso à educação, especial-

[17] *Vide* https://brasilescola.uol.com.br/educacao/educacao-no-brasil.htm.

mente por ferramentas pelas quais os adultos responsáveis possam fazer atividades com seus filhos que reforcem os vínculos familiares e evitem a violência doméstica. A educação também deve alcançar crianças e adolescentes com deficiência, sem exclusão; *65*) Estabelecer medidas para a prevenção do abuso e violência intrafamiliar, com a garantia de acesso aos meios de denúncia e diligência em face das denúncias realizadas; *66*) Garantir medidas de proteção para evitar o contágio nas instituições de acolhimento, promovendo a reintegração familiar quando a medida não for contrária ao interesse superior da criança e do adolescente; *67*) Dispor de atenção especial à crianças e adolescentes em situação de rua ou que vivem na zona rural, considerando as condições econômicas e sociais particulares de cada grupo, inclusive a exclusão digital. Recomenda-se o uso dos meios de comunicação para garantir acesso à educação, sem discriminação.

Em setembro de 2015, a ONU estabeleceu 17 (dezessete) metas para alcançar os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS) globais, as quais foram assumidas por 193 (cento e noventa e três) Estados-membro, dentre os quais o Brasil. Este pacto ficou conhecido como Agenda 2030. As metas se complementam, têm como eixo central o equilíbrio econômico, social e ambiental e deverão ser implementadas nos próximos 15 anos da assinatura da *Agenda 30*.

Estabelecem os dezessete ODSs: *1*) erradicar a pobreza em todas as suas formas e dimensões; *2*) acabar com a fome e garantir segurança alimentar e a agricultura sustentável; *3*) assegurar saúde e bem-estar em todas as idades; *4*) garantir educação de qualidade, de forma inclusiva e equitativa; *5*) alcançar a igualdade de gênero; *6*) assegurar água potável e saneamento; *7*) promover energia limpa e acessível; *8*) promover o crescimento econômico e acesso ao trabalho decente; *9*) fomentar a inovação, infraestrutura, bem como a industrialização inclusiva e sustentável; *10*) reduzir as desigualdades; *11*) formar cidades e comunidades sustentáveis; *12*) assegurar o consumo e a produção responsáveis; *13*) combater a mudança do clima e seus impactos; *14*) conservar os recursos dos mares e oceanos; *15*) proteger os ecossistemas terrestres e a biodiversidade; *16*) promover a paz e o acesso à justiça, y *17*) fomentar parcerias para o desenvolvimento sustentável[18].

O alcance das metas da Agenda 2030 requer o enfrentamento de inúmeros desafios a partir da realidade singular dos países que se

[18] *Vide* https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/.

comprometeram a implementá-las. Refletir sobre sua efetividade sob o ponto de vista das necessidades infantojuvenis é ainda mais desafiador, principalmente em face dos retrocessos sociais que estão sendo trazidos pela Covid-19.

Nesse sentido, passaremos a analisar a diversidade e os marcadores sociais das diferenças, na área do direito da criança e do adolescente, como pontos de alta relevância a serem considerados na construção da política de proteção integral, especialmente no período pós-pandemia.

§ 5. *Diversidade e marcadores sociais das diferenças no direito da criança e do adolescente*

Quando o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi promulgado, uma das principais bandeiras que contemplou foi estabelecer sua extensão para *todas* crianças e adolescentes e não apenas ao "menor" em situação de vulnerabilidade, conforme dispunha a antiga Lei 6697/1979 ("Código de Menores").

Este legado foi de enorme importância, pois estabeleceu o paradigma da proteção integral e permitiu que as violações aos direitos infantojuvenis fossem compreendidas a partir de suas raízes, para que se buscasse soluções aos problemas e não a imputação de medidas institucionais ao jovem vulnerável, a qual, geralmente, o afastava de seu ambiente familiar e comunitário.

O enfoque do universalismo contido no ECA foi decisivo para conscientizar a sociedade de que todas as criança e adolescentes são sujeitos de direitos, independentemente dos marcadores sociais de diferenças como raça, etnia, credo religioso, gênero, condição física ou situação econômica.

Todavia, por mais paradoxal que pareça, para se alcançar a proteção universal do segmento infantojuvenil, torna-se imprescindível compreender as diferenças dentro desse contexto para que as políticas públicas e ações de proteção sejam mais eficazes.

Os marcadores sociais são construídos a partir das relações entre as pessoas historicamente, pelos quais se estabelecem "pesos" positivos ou negativos para determinadas características dos integrantes de uma comunidade, os quais, se repetidos com muita frequência, se tornam estereótipos ou determinam posições sociais.

Nesse sentido, para que uma desigualdade seja superada, é necessário discutir e compreender todo o processo de construção de um

marcador, para que suas razões sejam compreendidas e, assim, seja possível eliminar posições de privilégio.

Não discutir ou não reconhecer a existência de um marcador social de desigualdade implica a manutenção de seus efeitos em sociedade, muitas vezes de forma proposital, como, por exemplo, a negação do racismo no Brasil, com discursos sobre a cordialidade do povo brasileiro e a miscigenação.

A reprodução dos valores contidos em um marcador social sem que se reflita sobre sua razão e alcance incute preconceitos no inconsciente coletivo de uma sociedade. Basta lembrar de frases como "meninas são frágeis", "negros são subalternos", "menino não chora", "cor de menina é rosa e cor de menino é azul", "cabelo bonito é o liso".

Geralmente, a incidência de marcadores sociais não é isolada, ou seja, um indivíduo pode possuir mais de um marcador social, o que se denomina interseccionalidade[19].

A interseccionalidade potencializa a condição de desigualdade, pois submete o indivíduo a múltiplos valores excludentes. Assim, diferentes exposições a marcadores sociais podem estabelecer escalas crescentes de vulnerabilidade: "menino negro" (idade e raça), menina negra (idade, raça e gênero), menina negra lésbica (idade, raça, identidade de gênero e orientação sexual), menina negra lésbica cadeirante (idade, raça, identidade de gênero, orientação sexual e condição física).

As várias consequências decorrentes da interseccioalidade precisam ser estudadas a partir dos múltiplos fatores que condicionam a posição de um indivíduo em sociedade. Assim, não basta estudar de forma isolada a questão racial ou de gênero, por exemplo. Estes marcadores, ao estarem interligados, produzem fenômenos complexos, potencializam marcas de exclusão dinâmicas, as quais, se não compreendidas, serão silenciadas ou atingidas por políticas públicas ineficientes.

Dessa forma, o tema da diversidade não pode estar apartado do direito da criança e do adolescente. Aliás, é justamente a partir da infância que o direito deve propor mecanismos de superação das desigualdades.

[19] Vale lembrar que o conceito de interseccionalidade foi sedimentado na doutrina a partir dos estudos da norte-americana Kimberlé Williams Crenshaw já no final do séc. xx e início do séc. xxi.

É interessante observar que discussões sobre diversidade já permearam o marco legal sobre o direito infantojuvenil, mas ainda sem a profundidade necessária à complexidade do tema.

Um desses debates apontou que o ECA não tinha as especificidades necessárias para abarcar o direito dos jovens. Segundo o art. 2º do ECA, criança é a pessoa até doze anos de idade incompletos e o adolescente é a que encontra entre doze e dezoito anos. Percebeu-se que havia uma faixa etária com direitos mais específicos que superava o segmento dos adolescentes, mas ainda sem o preparo adequado para enfrentar a vida adulta, a qual deveria ser incluída com a denominação de "jovens". A partir desse debate, foi promulgado, em 2013, o Estatuto da Juventude, por meio da Lei 12.852, o qual se aplica para as pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos. Adolescentes na faixa etária entre quinze e dezoito anos são protegidos pelo ECA e, caso esta lei não abranja totalmente seus interesses, ainda encontrarão suporte de proteção no Estatuto da Juventude. Houve, inclusive, uma modificação no art. 227 da CF/1988 para incluir a juventude: "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao *jovem*, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde" (Grifos nossos). Este debate já mostra um primeiro avanço em relação à percepção e valorização de diferenças.

Posteriormente, iniciou-se um debate sobre a necessidade de cuidados especiais para os bebês, os quais eram diferentes das crianças e precisavam de direitos específicos de proteção. Vários grupos, instituições governamentais e da sociedade civil participaram de debates sobre o tema, o que culminou na promulgação do Marco Legal da Primeira Infância-Lei 13.257/2016.

O marco legal da primeira infância proporcionou diversas modificações no ECA, com acréscimo de artigos e alteração de outros para abarcar direitos específicos à pessoa até seis anos completos ou 72 setenta e dois meses de vida. Direitos extremamente relevantes foram consolidados com a Lei 13.257/2016, como o pré-natal, a amamentação, o estímulo à criação do Programa Empresa Cidadã, destinado a aumentar a licença-maternidade para seis meses e a licença paternidade para vinte dias.

Todavia, ainda não temos disposições legais mais específicas no direito da criança e do adolescente para detalhar marcadores sociais de diferenças mais complexos, como raça, etnia, gênero, condição física ou situação econômica, o que dificulta a existência de diretrizes

concretas para nortear a produção de políticas públicas relacionadas à superação de desigualdades sociais.

As considerações sobre diversidade e marcadores sociais das diferenças demonstram que no grupo de "todas" as crianças e adolescentes protegidos pelo ECA e demais legislações correlatas, ainda estão em condição de maior vulnerabilidade negros, meninas, integrantes do grupo LGBTTQIA+, jovens com deficiência, indígenas, quilombolas, refugiados, entre outros. Ressalta-se, no entanto, que somente protegendo cada um desses grupos com mais especificidade, será possível proteger o segmento infantojuvenil como um todo.

A perspectiva de o direito reconhecer a existência de segmentos específicos dentro dos grupos de minorias, bem como estabelecer direitos mais apropriados a esses segmentos pode ser abordada a partir da análise da obra *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*, de Axel Honneth.

Nessa obra, Honneth estuda a formação da identidade do indivíduo e apresenta uma reflexão sobre quais razões podem mover pessoas a lutar por seus direitos. Explica que não são apenas o sofrimento e a privação que mobilizam desejos de lutar por direitos, mas o despertar de uma intersubjetividade que relacionada o estado de padecimento a uma percepção de injustiça social.

Dessa forma, as pessoas passam a reconhecer essa situação como uma condição de humilhação social, tanto sob a perspectiva emotiva quanto cognitiva. Este estado revelador as impulsiona a lutar por seus direitos, bem como a se comunicar com outras pessoas, provocando mobilizações em grupo para a superação de condições de injustiça.

Os movimentos sociais, nesse sentido, são fruto da alteratidade, ou seja, de um processo de reconhecimento da condição do outro, que desperta o desejo de lutar pela mesma causa. O fortalecimento dos movimentos sociais ocorre a partir de uma cadeia comunicacional que agrega mais pessoas à defesa de uma mesma causa em um entrelaçamento contínuo.

Portanto, estudar as necessidades específicas de grupos sociais requer uma reflexão sobre suas diferenças, sua noção de pertencimento em sociedade, bem como sobre o acesso a níveis melhores ou piores de qualidade de vida.

Esta percepção é ainda mais importante no campo do direito da criança e do adolescente, pois é um segmento que, pelo fator da idade, não consegue, por si mesmo, lutar por seus direitos, depende do despertar do interesse do adulto em prol da causa. Embora haja

movimentos que valorizam o protagonismo infantojuvenil, a própria condição de pessoa em desenvolvimento já é um fator que limita o alcance de uma luta específica do segmento infantojuvenil, principalmente quando se pensa na condição da primeira infância. Assim, o protagonismo é uma força de luta que se intensifica a partir do amadurecimento físico, intelectual e emocional do indivíduo e, portanto, durante este processo de amadurecimento, as causas infantojuvenis dependerão da sensibilidade dos adultos engajados na defesa desses interesses, daí a importância, por exemplo, de organizações da sociedade civil que assumem a pauta da *Advocacy* na área de defesa dos direitos infantojuvenis.

Nesse sentido, é muito importante a constatação de que há um grau de maior fragilidade da criança e do adolescente na luta por seus direitos, assim como há níveis de vulnerabilidade ainda maiores dentro do próprio segmento infantojuvenil para os jovens que possuem marcadores socias das diferenças, como os negros, as meninas, integrantes do grupo LGBTTQIA+, jovens com deficiência, indígenas, quilombolas, refugiados etc.

Aprofundando uma reflexão sobre identidade e diversidade, também é importante trazer para o trabalho a análise de Nancy Fraser sobre as questões de reconhecimento, quando dialoga com Honneth e agrega à discussão a pauta da redistribuição.

> "Assumo que a justiça hoje exige tanto redistribuição como reconhecimento. E proponho examinar a relação entre eles. Isso significa, em parte, pensar em como conceituar reconhecimento cultural e igualdade social de forma a que sustentem um ao outro, ao invés de se aniquilarem (pois há muitas concepções concorrentes de ambos!). Significa também teorizar a respeito dos meios pelos quais a privação econômica e o desrespeito cultural se entrelaçam e sustentam simultaneamente. Exige também, portanto, esclarecer os dilemas políticos que surgem quando tentamos combater as duas injustiças ao mesmo tempo. Meu objetivo maior é ligar duas problemáticas políticas atualmente dissociadas; pois é somente integrando reconhecimento e redistribuição que chegaremos a um quadro conceitual adequado às demandas de nossa era[20].

Fraser aponta a existência dois tipos de injustiça: a econômica e a cultural ou simbólica. A injustiça econômica está pautada na própria estrutura econômica-política da sociedade e está relacionada à exploração, marginalização econômica, e privação a bens para a garantia de qualidade de vida.

[20] Fraser, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 231 y 232, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

A injustiça cultural ou simbólica é a que se encontra nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação[21], os quais implicam a dominação cultural, o ocultamento e o desrespeito.

Para as injustiças econômicas, Fraser aponta remédios relacionados ao campo político-econômico, como a reorganização da divisão do trabalho ou a redistribuição de renda e passa a denominar essas medidas de *remédios de redistribuição*. Em relação à injustiça cultural ou simbólica, propõe a revalorização das identidades, o reconhecimento da diversidade e o fortalecimento de sua representação. Escolhe, para denominar os "remédios" para esse tipo de injustiça, o termo *remédios de reconhecimento*.

Todavia, esclarece a autora que há situações em que a injustiças econômicas se entrelaçam com as injustiças culturais e passa a conceituar essas situações de *dilema da redistribuição-reconhecimento*:

> Existem boas razões para se preocupar com essas interferências mútuas. Lutas de reconhecimento assumem com frequência a forma de chamar a atenção para a presumida especificidade de algum grupo –ou mesmo de criá-la performativamente– e, portanto, afirmar seu valor. Desse modo, elas tendem a promover a diferenciação do grupo. Lutas de redistribuição, em contraste, buscam com frequência abolir os arranjos econômicos que embasam a especificidade do grupo (um exemplo seriam as demandas feministas para abolir a divisão do trabalho segundo o gênero). Desse modo, elas tendem a promover a desdiferenciação do grupo. O resultado é que a política do reconhecimento e a política da redistribuição parecem ter com frequência objetivos mutuamente contraditórios. Enquanto a primeira tende a promover a diferenciação do grupo, a segunda tende a desestabilizá-la. Desse modo, os dois tipos de luta estão em tensão; um pode interferir no outro, ou mesmo agir contra o outro[22].

As soluções para o *dilema da redistribuição-reconhecimento* podem se pautar em dois caminhos: o das medidas afirmativas ou o das transformativas. As ações afirmativas "corrigem efeitos desiguais de arranjos sociais sem abalar a estrutura subjacente que os engendra"[23]. As ações transformativas remodelam os arranjos estruturais da sociedade relacionados às injustiças.

[21] Fraser, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 232, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

[22] Fraser, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 233, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

[23] Fraser, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 237, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

Há um apontamento muito importante trazido por Fraser na relação entre as medidas afirmativas e transformativas. Quando as estruturas que promovem as desigualdades permanecem e opta-se apenas pelo modelo das ações afirmativas, pode ocorrer a necessidade de se conceder medidas em uma espiral constantemente crescente.

> Com o tempo essa classe pode mesmo aparecer como privilegiada, recebedora de tratamento especial e generosidade imerecida. Assim, uma abordagem voltada para compensar injustiças de distribuição pode acabar criando injustiças de reconhecimento[24].

O trabalho de Nancy Fraser nos faz pensar, em face do *dilema da redistribuição-reconhecimento*, um tópico muito importante, que é a necessidade de fazermos uma reflexão atenta sobre qual seria a melhor combinação possível entre ações afirmativas e transformativas para lidar com a superação das injustiças, bem como uma conscientização sobre a complexidade das escolhas que serão feitas.

Um exemplo que pode ser trazido para a área do direito da criança e do adolescente com base no debate proposto por Nancy Fraser diz respeito à possiblidade de construir uma cidade acolhedora às necessidades infantojuvenis, com áreas públicas abertas e seguras que garantam o desenvolvimento infantil, o contato com a natureza e estimulem o direito de brincar. Será possível construir uma cidade acolhedora apenas com medidas afirmativas que estimulem a construção de parques, a proteção de áreas verdes e a colocação de equipamentos de lazer em comunidades?

Ou a construção de uma cidade acolhedora perpassa por uma reformulação das estruturas relacionadas ao direito de moradia e mobilidade urbana? Somente a partir dessa perspectiva poderá ocorrer a interligação de espaços com menos ruas de asfalto, a valorização do transporte coletivo, a reestruturação dos espaços de trabalho e sua conexão com as residências, a contenção da verticalização de moradias, bem como o aumento da segurança pública.

Ressalta-se que a pandemia já causou impactos na relação moradia-transporte-trabalho, pois promoveu a aceleração do *homeoffice* e, por consequência, diminuiu o trânsito e a poluição nas cidades.

Todavia, remédios transformativos para a construção de uma cidade acolhedora são fruto de um processo lento e contínuo de rede-

[24] Fraser, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 238, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

finição de estruturas sociais e, por isso, para que se possa atenuar os impactos da urbanização desenfreada no curto prazo, especialmente nas áreas de periferia das grandes cidades, são necessárias ações afirmativas imediatas de contenção. Não é simples, portanto, combinar os remédios afirmativos e transformativos nos dilemas de redistribuição e reconhecimento, mas é imprescindível que se reflita sobre políticas públicas a partir dessa relação.

Os desafios também se aprofundam porque enfrentamos uma conjuntura de transformações e contestações sobre o próprio modo de compreensão do papel do ser humano em sociedade, intensificada pela pós-modernidade ou modernidade líquida", para usar o termo de Zygmunt Bauman. Nesse contexto, a concepção sobre os valores se relativiza e os valores universais passam a ser questionados.

O cenário da pós-modernidade, aliado aos impactos da pandemia, atingirá ó campo do direito e reforçará a noção de que não existem direitos absolutos. No campo de estudos dos direitos fundamentais, já se trabalha a concepção de conflito para a interpretação dos casos, com a aplicação de técnicas de ponderação e proporcionalidade. Esse conceito também endossa a necessidade de valorização da diversidade para garantir que suas demandas sejam levadas em consideração na efetivação dos direitos fundamentais.

A globalização também ampliará a tensão entre o contexto das realidades locais e seu distanciamento em relação aos marcos civilizatórios contidos nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, especialmente com o aprofundamento da crise social que os impactos da pandemia trarão. Nesse contexto vale trazer as lições de Boaventura de Souza Santos cunhadas em seu texto *Por uma concepção multicultural dos direitos humanos*:

> Uma vez que todas as culturas tendem a distribuir pessoas e grupos... com concepções concorrentes de igualdade e diferença, as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza[25].

Estamos diante de inúmeros desafios a serem enfrentados, principalmente quando correlacionamos as reflexões apresentadas ao contexto do direito da criança e do adolescente. Nesse sentido, desponta como imprescindível direcionarmos nossa atenção para o campo

[25] Santos, *Por uma concepção multicultural dos direitos humanos*, "Revista Crítica de Ciências Sociais", nº 48, jun. 1997, p. 30, www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF.

da inclusão, a qual impreterivelmente, reorganizará a abordagem do direito infantojuvenil para identificar, em seu conteúdo, as dimensões da diversidade e dos marcadores sociais das diferenças.

§ 6. *Conclusões*

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)-Lei 8069/1990, o Brasil assumiu o paradigma da proteção integral trazidos pela Convenção das Nações Unidas (ONU) sobre os direitos da criança.

O Estatuto representou um avanço na legislação, pois possibilitou a substituição da doutrina da situação irregular, presente no Código de Menores-Lei 6697/1979, a qual restringia suas disposições à tutela dos "menores", ou seja, àqueles que se encontravam em situações de vulnerabilidade e eram considerados pelo Estado potenciais criminosos. O Código de Menores não buscava compreender as raízes dos problemas que colocavam os "menores" em situação irregular e geralmente os institucionalizava em grandes unidades de acolhimento ou de sanção por ato infracional. Os "menores" eram, dentro do segmento infantojuvenil, os mais pobres, geralmente os negros, e, sob a ótica da situação irregular, eram duplamente punidos, primeiro por vivenciar uma qualidade de vida precária sem qualquer culpa por estar nessa situação e, segundo, porque a resposta que recebiam do Estado era a institucionalização.

Com o ECA, construiu-se a consciência de que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos, titulares de direitos fundamentais que devem ser respeitados segundo seu melhor interesse, mesmo que isso contrarie o desejo de um adulto.

A Constituição Federal brasileira ratifica o paradigma da proteção integral, em seu art. 227, sendo importante ressaltar que este é o único artigo da Constituição que expressamente prevê a um segmento social prioridade absoluta na efetivação de seus direitos fundamentais.

A partir do Estatuto, buscou-se construir, no Brasil, um engenhoso Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD). Nesse sistema, a função jurisdicional e a tutelar ficaram delimitadas de forma mais adequada, bem como houve uma interligação, em rede, de instituições e órgãos do governo e da sociedade civil para potencializar as diretrizes dos marcos legais de proteção infantojuvenil. O SGD está baseado em três eixos estratégicos: defesa, promoção e controle de direitos.

Por meio do SGD também se estruturou um mecanismo mais consolidado para a implementação de políticas públicas, baseado na participação da sociedade civil organizada em conselhos deliberativos e com um fundo de verbas específico para ser aplicado em políticas emergenciais e complementares, a fim de ampliar os instrumentos financeiros de proteção para além do orçamento das políticas básicas.

O marco jurídico de proteção aos direitos infantojuvenis consolidado com o ECA e com o SGD trouxe um importante avanço com base no paradigma de que *todas* as crianças e adolescentes são merecedoras de *igual* proteção. Com isso, o termo "menores" passou a ser considerado pejorativo e garantiu-se um tratamento mais universalista no âmbito da proteção integral.

No entanto, com a consolidação dos debates sobre diversidade, marcadores sociais das diferenças e interseccionalidade, trazidos por movimentos sociais, desenvolveu-se um olhar crítico no sentido de que os indivíduos não partem das mesmas condições para desenvolverem seus talentos e ainda podem ser impedidos em decorrência do peso que os marcadores socias das diferenças exercem em suas vidas. Portanto, o paradigma de *igual* proteção para *todos* é incompleto. Torna-se necessário, portanto, qualificar o debate sobre a efetivação de direitos fundamentais com a incorporação das pautas trazidas pelas minorias, o que implica a valorização da diversidade e uma reflexão transparente sobre os marcadores sociais das diferenças.

Quando reportamos esse debate para a área dos direitos infantojuvenis, percebemos que há crianças e adolescentes que ainda precisam de maior proteção do que outros, como os negros, as meninas, integrantes do grupo LGBTTQIA+, jovens com deficiência, indígenas, quilombolas, refugiados, entre outros.

É imprescindível que a pauta relacionada à diversidade e aos marcadores sociais das diferenças incorpore o direito da criança e do adolescente, a fim de que o paradigma da proteção integral se qualifique para enfrentar a agenda da inclusão social. Vale ressaltar que, na luta por direitos, o segmento infantojuvenil é ainda mais vulnerável, pois depende da sensibilização do adulto para se proteger, principalmente na primeira infância. Apesar da valorização do protagonismo infantojuvenil, pela própria condição de pessoa em desenvolvimento, a criança e ao adolescente amadurecem gradualmente para o empoderamento de seus interesses.

Durante os trinta anos de existência do ECA, alguns temas aprovados sinalizam a consideração dos aspectos diversidade na área, como a promulgação do Estatuto da Juventude, em 2013, e a aprovação do

marco legal da primeira infância, em 2016. Todavia, este é um avanço apenas inicial, pois pautas que envolvem marcadores sociais mais complexos como raça, etnia, gênero, condição física ou situação econômica ainda não foram aprofundados no campo do direito infantojuvenil.

Há desafios complexos relacionados ao reconhecimento dos grupos identitários e à redistribuição dos bens para a melhoria de suas condições de vida. Nesse sentido, o diálogo entre os estudos de Axel Honneth e Nancy Fraser trazem uma reflexão sobre o imbricamento das ações afirmativas e transformativas para equalizar os dilemas de reconhecimento e de redistribuição. Alerta Fraser que, para determinadas situações de injustiça, os mecanismos de ações afirmativas, embora importantes, não serão suficientes e poderão, inclusive, no longo prazo, gerar outras distorções sociais.

Portanto, mediante a complexidade das situações, apenas estratégias de ações transformativas, capazes de modificar as relações de poder e de estrutura da sociedade gerarão efeitos concretos de equalização de direitos. Nesse sentido, um dos grandes desafios relacionados ao dilema da redistribuição-reconhecimento é combinar adequadamente as os remédios afirmativos e transformativos para a superação das desigualdades.

Além disso, desafios do contexto da pós-modernidade e da conjuntura da globalização, ao relativizar direitos, também impõem maior atenção à proteção dos direitos fundamentais.

A pandemia trazida pela covid-19 chegou de surpresa e de forma avassaladora nesses meados iniciais do séc. xxi. Nossa geração sequer imaginava que enfrentaria um panorama de isolamento social e de agravamento da recessão, capaz de aprofundar de forma tão aguda as desigualdades sociais.

Precisaremos repensar o direito nesse contexto e especialmente garantir um legado de proteção digno às crianças e adolescentes. Para isso, agenda da diversidade e dos marcadores sociais das diferenças não poderá ser silenciada.

Bibliografia

Akotirene, Carla, *Interseccionalidade,* Série *Feminismos Plurais* –coordenação Djamila Ribeiro–, São Paulo, Sueli Carneiro - Pólen, 2019.

Almeida, Silvio Luiz de, *Racismo estrutural,* Série *Feminismos Plurais* –coordenação Djamila Ribeiro–, São Paulo, Sueli Carneiro - Pólen, 2019.

Araujo, Luiz Nelson Porto - Corrêa, Arsenio Eduardo (orgs.), *Ensaios sobre a Constituição de 1988*, 1ª ed., São Paulo, Editora LiberArs, 2019.

Auad, Denise, "A cidadania da criança e do adolescente de acordo com a atual Constituição Federal brasileira e com a Lei 8069, de 13 de julho de 1990", dissertação de mestrado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2004.

— "A importância dos princípios para a efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, em especial do princípio da dignidade humana sob o enfoque da alteridade", in Auad, Denise - Oliveira, Bruno Batista da Costa de (orgs.), *Direitos humanos, democracia e justiça social. Uma homenagem à professora Eunice Prudente - da militância à academia*, São Paulo, Letras Jurídicas, 2017.

— *Conselhos e fundos dos direitos da criança e do adolescente: uma opção pela democracia participativa*, tese de doutorado sob a orientação da Profa. Eunice Aparecida de Jesus Prudente, Faculdade de Direito da USP, 2007.

— "O tempo como um direito fundamental e sua relação com a proteção da infância e juventude", in Araujo, Luiz Nelson Porto - Corrêa, Arsenio Eduardo (orgs.), *Ensaios sobre a Constituição de 1988*, 1ª ed., São Paulo, Editora LiberArs, 2019.

Auad, Denise - Oliveira, Bruno Batista da Costa de (orgs.), *Direitos humanos, democracia e justiça social. Uma homenagem à professora Eunice Prudente - da militância à academia*, São Paulo, Letras Jurídicas, 2017.

Bandeira de Mello, Celso Antônio, *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*, São Paulo, Malheiros, 1995.

Bauman, Zigmunt, *Modernidade líquida*, trad. P. Dentzien, Rio de Janeiro, Zahar, 2001.

Bobbio, Norberto, *A era dos direitos*, Rio de Janeiro, Campus, 1992.

Bruini, Eliane da Costa, *Educação no Brasil*, https://brasilescola.uol.com.br/educacao/educacao-no-brasil.htm.

Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, *Avanços do marco legal da primeira infância*, Brasília, 2016, www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia.

CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos), Resolución 1/2020, "Pandemia y derechos humanos en las Américas", 10/4/2020, https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf.

Cury, Munir - Silva, Antônio Fernando do Amaral - Mendez, Emílio García (coords.), *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*, 3ª ed. (rev. atual.), São Paulo, Malheiros Editores, 2001.

Fraser, Nancy, *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*, trad. J.Assis Simões, "Cadernos de Campo", nº 14-15, 2006, p. 231 a 239, www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/50109.

— "From redistribution to recognition? Dilemas of justice in a postsocialist age", in Seidman, Steven - Alexander, Jeffrey C. (eds.), *The new social theory reader*, London, Routledge, 2001.

Goren, Nora - Ferrón, Guillermo R. (comps.), *Desigualdades en el marco de la pandemia : reflexiones y desafíos*, José C. Paz, Edunpaz, 2020.

Honneth, Axel, *Luta por reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais*, trad. L. Repa, São Paulo, Editora 34, 2003.

Marques, Emanuele Souza - Moraes, Claudia Leite de - Hasselman, Maria Helena - Deslandes, Suely Ferreira - Reichenheim, Michael Eduardo, *A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela covi-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento*, "Cadernos de Saúde

Pública", vol. 36, nº 4, 2020, www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S-0102-311X2020000400505.

ONU, *Agenda 2030*, https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/.

Santos, Boaventura de Souza, *Por uma concepção multicultural dos direitos humanos*, "Revista Crítica de Ciências Sociais", nº 48, jun. 1997, p. 11 a 32, www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF.

Souza, Érica Renata de, *Marcadores sociais da diferença e infância: relações de poder no contexto escolar*, "Cadernos Pagu", nº 26, 2006, p. 169 a 199, https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-83332006000100008&script=sci_abstract&tlng=pt.

Unicef, *Pobreza na infância e na adolescência*, Relatório 2018, https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia. Acesso realizado em 2/12/2019.

Vilela, Pedro Rafael, *Violência contra crianças pode crescer 32 % durante pandemia*, "Agência Brasil", 20/5/2020, https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-05/violencia-contra-criancas-pode-crescer-32-durante-pandemia. Acesso realizado em 7/7/2020.

Vinuto, Juliana, *Ecos da pandemia nos sistemas socioeducativos: Masculinidades caricatas e suas propagações securitárias*, "Dilemas. Revista de Estudos de Conflito e Controle Social", "Reflexões na Pandemia", 2020, p. 1 a 13, www.reflexpandemia.org/texto-42.