

A INFÂNCIA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXOS DA PSICOLOGIA DO DESENVOLVIMENTO NO DIREITO INTERNACIONAL*

Luís Felipe Borges Taveira (Faculdade de Direito de Franca)
Rafaella Andrade Vivencio (Universidade Federal de Uberlândia)

RESUMO

Um amplo arcabouço teórico multidisciplinar discorre sobre as populações infantis e auxiliam a elaboração das formas de cuidado que se voltam para as crianças. O Direito e a Psicologia são áreas que se preocupam com as estratégias de proteção à criança, cada campo com suas particularidades e estudos específicos, abarcando desde as Convenções Internacionais e Decretos do Executivo até as Teorias do Desenvolvimento Humano. Diante disso, o objeto da presente pesquisa refere-se ao estudo dos instrumentos normativos nacionais e internacionais de proteção às crianças, contextualizados com suas necessidades de cuidado sob a perspectiva psicológica. Por meio de uma pesquisa bibliográfica e qualitativa, atingiu-se o resultado de que a proteção ilustrada na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente está alinhada aos valores e princípios determinados na Convenção Sobre os Direitos da Criança, exigindo, porém, cautela e vigília frente à extensão etária e regional. Diante disso, admite-se a conclusão de que estudos multidisciplinares são importantes para que os direitos das crianças sejam efetivamente protegidos e harmonizem com as particularidades regionais e necessidades especiais desta fase do desenvolvimento.

Palavras-chave: Direito Internacional; Psicologia do Desenvolvimento; Infância; Estatuto da Criança e do Adolescente; Convenção Sobre os Direitos da Criança.

1 Introdução

A Psicologia e o Direito compõem os campos do saber que se debruçam sobre conhecimento da infância. De acordo com Ariès (1981), as visões deste momento do desenvolvimento são construídas de modo histórico-cultural e sua função sofre modificações referentes às diversas formas de organização social. Ao investigar as concepções históricas da criança e no modo como suas imagens foram engendrados socialmente, é possível encontrar representações da “criança inocente”, “criança má”, “criança imanente” e “naturalmente desenvolvida”, disseminadas popularmente e que aniquilam a complexidade e a singularidade dos sujeitos em pauta (QUAGLIATTO, 2017).

A perspectiva sociológica possibilita encontrar no final do século XX um cenário em que as crianças passam a ser entendidas como atores sociais, e não mais são vistas como sujeitos passivos. É compreendida também, a existência de várias “infâncias”, visto que os sujeitos recebem influências da sociedade em estão integrados e passam a reproduzir, de maneira semelhantes, às crenças e atitudes representantes da comunidade (BARBOSA; SANTOS, 2017).

Sob a ótica da pluralidade concebida as infâncias, a Psicologia do Desenvolvimento

* XIV Congresso Internacional de Linguagem e Tecnologia Online - novembro/2020.

atua na organização social tomando os comportamentos infantis como objeto de investigação (BARROS; COUTINHO, 2020).

Dessa forma, a medida que a complexidade do desenvolvimento é compreendida, levando em consideração os atravessamentos subjetivos, o conjunto de regras e estruturação jurídicas e simbólicas, sejam elas explícitas ou implícitas, também sofrem modificações e guiam as estratégias de cuidado e relações com as crianças (MARCHI; SARMENTO, 2017). Desse modo, surge o questionamento: na tentativa de oferecer qualidade de vida as crianças, as políticas públicas adotadas e presentes no ordenamento jurídico, consideram as singularidades subjetivas infantis?

Frente a isso, este trabalho pretende analisar o atual cenário e promover reflexões sobre as considerações sócio-culturais e como as questões subjetivas se apresentam nos esforços normativos internacionais voltadas às crianças possibilitando, assim, refletir sobre as estratégias de cuidado que podem ser utilizadas diante do arcabouço normativo vigente.

2 Da infância e das políticas públicas: elementos do Direito Internacional e Interno

Quagliatto (2017) disserta sobre uma investigação histórica a respeito das práticas políticas excludentes e violentas do Brasil, evidenciando o sofrimento devido às questões discriminatórias que atravessam a vida das crianças. Assim, sob a perspectiva da Psicologia do Desenvolvimento e apoiado na abordagem histórico-cultural, é possível refletir sobre o ideal projetado às crianças atualmente, os dispositivos de cuidado e suas consequências. Tais consequências convergem também para o âmbito das políticas públicas e a reflexão a partir delas é necessária para a reivindicação de estratégias que melhor contemplem as necessidades infantis. Ademais, nota-se a importância de investigar o cenário atual, visando a verificação das intenções políticas nacionais e internacionais para resgatar crianças e adolescentes submetidas à vulnerabilidade.

Dentre os instrumentos de execução, elaboração ou discussão de políticas públicas voltadas à infância, destaca-se o UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância - cuja criação é resultado de uma aprovação unânime, em 1946, da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, e que se tornou órgão permanente em 1953 (LINS E SILVA, 2015, p. 517-518). A sua dedicação, no Brasil, tem origem em 1950, ano em que a organização desembarcou no Brasil a fim de auxiliar nos instrumentos de cuidados às mais de 50 milhões de crianças e adolescentes que aqui residiam:

O UNICEF participou das grandes campanhas de imunização e aleitamento materno; da mobilização que resultou na aprovação do artigo 227 da Constituição Federal e na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente; do movimento pelo acesso universal à educação; dos programas de enfrentamento ao trabalho infantil; entre outros grandes avanços para a garantia dos direitos de meninas e meninos brasileiros (UNICEF, 2020).

Assim, a Organização teve uma importância crucial também para promover a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, em 1990, que se deu, no mesmo ano, por meio do Decreto Legislativo nº 28. Tal legislação, após ser internalizada, se tornou uma ferramenta essencial no cuidado à infância no país.

Ainda em 1990, foi aprovado o Estatuto da Criança e Adolescente. Esta legislação, elaborada de maneira independente pelo Legislativo brasileiro, sofreu evidentes influências

dos valores e princípios que também constam na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 2016, p. 2).

A execução do Estatuto, por sua vez, envolve os três níveis da organização administrativa: os municípios, os estados e a União são responsáveis pela prestação de serviços e persecução dos objetivos estabelecidos na legislação.

O ECA é o símbolo de uma conquista histórica: surgiu no fim do milênio, elaborado pelo Legislativo e executado pelos três níveis da organização administrativa, e com a finalidade de promover o cuidado à infância, embora não se limite a ela (BRASIL, 1990b), conferindo especial atenção às práticas segregatórias que o país experimenta.

Dentre as responsabilidades dos municípios, consta o surgimento do Conselho Tutelar, estabelecido como órgão autônomo, extrajudicial, sendo um importante símbolo da estruturação institucional de cuidado às crianças no país. O artigo 131 do Estatuto diz que incube ao Conselho Tutelar a tarefa de tutelar o cumprimento dos direitos destes sujeitos (BRASIL, 1990b). Além disso, também foram criados projetos específicos para direcionar a atuação dos entes federados, os quais serão abordados a seguir.

O Decreto nº 6.286/07, que criou o Programa Saúde na Escola, emerge como a iniciativa que exige a participação do Ministérios da Educação e da Saúde. Sua finalidade é promover a formação total dos alunos do ensino público de educação básica, através de programas preventivos, promocionais e de cuidado à saúde. Tal iniciativa admite a promoção de práticas saudáveis, realização de atividades físicas e alimentação adequada, além de executar avaliações psicossociais, odontológicas e clínicas (BRASIL, 2007).

Além deste Programa, também surge como instrumento de combate ao trabalho precoce e ilegal, que envolve os menores de 16 anos, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, positivado pela Lei nº 12.435/11. Tal legislação almeja, além de retirar as crianças de tais trabalhos, incluí-las, caso estejam vivenciando uma situação de trabalho infantil, no Cadastro Único, possibilitando a atuação da respectiva assistência social (BRASIL, 2011).

Outras disposições legais, tais como o artigo 53 do ECA, que objetiva universalizar o acesso à educação (BRASIL, 1990b), finalidade também disposta no artigo 2º, inciso II do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), além de iniciativas de cuidado à saúde mental infantil, através do CAPSi - Centro de Atenção Psicossocial infanto-juvenil, prevista no artigo 4º, nº 4.4, alínea "e" da Portaria nº 336/02 (BRASIL, 2002), refletem a preocupação legislativa com essa faixa etária.

Entretanto, diante de um histórico vulnerável de esquecimento das dificuldades destes sujeitos, é necessário que haja uma atenção redobrada à execução de tais legislações, principalmente um olhar mais acurado sobre as ações concretas de cuidados às crianças e aos adolescentes promovidas pelo Poder Público.

A rápida lista de normas acima dispostas, serve para evidenciar a melhoria do país em promover a inclusão do cuidado à infância nas políticas públicas, ao menos sob o ponto de vista normativo. Entretanto, o UNICEF aponta que ainda há muitos sujeitos excluídos de tais iniciativas (UNICEF, 2016). Deste modo, a Organização, pretendendo auxiliar o país na tutela das crianças e adolescentes, atualmente tem os olhos voltados para o combate às formas extremas de violência contra tais sujeitos.

No entanto, evidencia-se, também, que a estrutura federativo do Brasil reflete as dificuldades de executar as políticas públicas propostas na Convenção e definidas no Estatuto da Criança e do Adolescente: os dados do UNICEF apontam que 74% das crianças e adolescentes das zonas rurais não possuem acesso a algum dos direitos garantidos pela Convenção - sendo que 23% "dos moradores urbanos enfrentam tais privações, embora estejam cada vez mais expostos à violência e ao homicídio". Ademais, aproximadamente 16% das crianças são extremamente pobres e 25% são pobres. (UNICEF, 2016, p. 2).

Os principais gargalos que levam à exclusão dessas crianças e desses adolescentes estão relacionados com: (a) a ausência de dados, evidências e pesquisas sobre os grupos mais excluídos; (b) o conhecimento limitado dos detentores de direitos sobre como exigir os seus direitos; e (c) a qualificação limitada de alguns gestores públicos para formular e financiar políticas específicas voltadas para os mais vulneráveis (UNICEF, 2016, p. 5).

Assim, é notório que as especificidades locais devem ser levadas em conta no momento da elaboração e execução das iniciativas e programas públicos, sob pena de se tornarem ineficientes na tutela dos direitos da infância. No entanto, não é apenas a este elemento que as políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes devem se atentar: os princípios e valores que conduzem os programas e iniciativas públicas também devem ser diuturnamente observados. É neste ponto que a influência internacional ganha destaque.

A título ilustrativo, logo na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 25, nº 2, é previsto que a infância deve ter "direito a cuidados e assistência especiais". Este instrumento normativo, datado de 1948, evidentemente inspirou a tutela dos direitos da criança e do adolescente na Constituição Federal.

40 anos mais tarde, no artigo 227, a Carta Magna atribui à sociedade, à família e ao Poder Público, a tarefa de cuidar das crianças e adolescentes, garantindo a eles direitos sociais e fundamentais: vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1988). Exatamente no mesmo sentido, o ECA, em seus artigos 3º e 4º, também prevêem tais direitos aos sujeitos (BRASIL, 1990b).

Além da Declaração, também destaca-se a influência da Convenção Sobre os Direitos da Criança no texto legal que consta do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme verificar-se-á em exemplos a seguir. A redação do artigo 2º, nº 1, da Convenção é a seguinte:

Os Estados Partes respeitarão os direitos enunciados na presente Convenção e assegurarão sua aplicação a cada criança sujeita à sua jurisdição, sem distinção alguma, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiências físicas, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais (BRASIL, 1990a).

A similaridade com o artigo 3º, parágrafo único, do Estatuto brasileiro, por sua vez, é bastante notória:

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (BRASIL, 1990b).

No mesmo sentido, o texto do artigo 3º, nº 1 da Convenção é bastante semelhante ao ECA, que, em seu artigo 100, inciso IV, também garante o interesse superior da criança no fomento às políticas de proteção.

Entretanto, também há diferenças entre o texto do ECA e da Convenção: a norma internacional, em seu artigo 39, aborda a recuperação física e psicológica da criança:

Os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas para estimular a recuperação física e psicológica e a reintegração social de toda criança vítima de qualquer forma de abandono, exploração ou abuso; tortura ou outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; ou conflitos armados. Essa recuperação e reintegração serão efetuadas em ambiente que estimule a saúde, o respeito próprio e a dignidade da criança (BRASIL, 1990a).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, norma interna, expandiu esta tutela. O artigo 197-C, prevê a necessidade de elaboração de estudo psicossocial, com a finalidade de analisar a "capacidade e o preparo dos postulantes para o exercício de uma paternidade ou maternidade responsável" (BRASIL, 1990b). Tal estudo, que deverá ser realizado por equipe multidisciplinar de saúde, é incumbência da Justiça da Infância e da Juventude. Esta proteção mais alargada, inclusive com a previsão de atuação de equipe multidisciplinar, simboliza a criação de tutelas próprias na legislação brasileira.

É nesse contexto que surge a importância dos psicólogos na tutela dos direitos das crianças e adolescentes junto ao Judiciário. As varas de Família, organizadas na égide dos Tribunais estaduais, usufruem do auxílio destes profissionais para a formação de provas nos casos relativos às crianças. Tal situação, entretanto, não se reflete nos casos internacionais que envolvem crianças e que ocorrem no território brasileiro, tendo em vista que a competência é designada à Justiça Federal. Isso reflete um descompasso axiológico na tutela da criança em tais situações internacionais que ocorrem em território nacional, tendo em vista que a atuação dos psicólogos, nestes Tribunais federais, quando se compara a Justiça Federal com os Juízos de Família (LINS E SILVA, 2016, p. 522).

É nítido, portanto, o destaque que a proteção à saúde mental das crianças e adolescentes experimenta tanto na Convenção, quanto no ECA. Das mesma forma, é exposto, em ambos os textos normativos, a relevância das especificidades sociais para a efetiva tutela da criança. Está também é a conclusão do Unicef:

Os principais gargalos que contribuem para os serviços de má qualidade que afetam esse grupo de crianças e adolescentes incluem: (a) prevalência de normas sociais, práticas culturais, comportamentos e ambientes não favoráveis às boas práticas; (b) informação limitada por parte dos responsáveis; (c) baixa qualificação dos profissionais do setor social, especialmente em níveis locais; (d) infraestrutura inadequada; e (e) coordenação intersetorial limitada entre serviços de assistência social, educação e saúde (UNICEF, 2016, p. 5).

Assim, o resultado que salta aos olhos é de que as realidades regionais também devem ser consideradas na elaboração e execução de políticas públicas que visem a tutela da criança. Notadamente, tais situações e contextos locais devem influenciar na própria construção de tais políticas. No entanto, é inegável a influência dos valores e princípios internacionais de proteção à criança sobre a legislação nacional, tal como verifica-se na própria tutela da saúde

mental das crianças, principalmente na obrigatoriedade da proteção e recuperação mental das crianças em algumas situações.

Evidente, portanto, que elementos materiais das normas internacionais servem como fundamentos das normas brasileiras, contudo, há de se preocupar com as particularidades regionais na execução e elaboração das iniciativas públicas de tutela à criança.

3 Conclusão

Buscou-se, a partir de investigações no ordenamento jurídico de tratamento e proteção infantil, identificar a compreensão das singularidades subjetivas e do contexto em que a criança está inserida, a fim de entender se tais pilares estão em harmonia com os valores e princípios definidos na Convenção Sobre os Direitos da Criança. Com o auxílio de uma reflexão multidisciplinar, favorecendo diálogos entre o Direito e a Psicologia, foi possível analisar questões teóricas e normativas que fundamentam as políticas públicas em execução no Brasil e que almejam garantir o bem-estar infantil.

A partir de um olhar psicológico e constatações do UNICEF, notou-se a necessidade do cuidado e proteção à criança, reconhecendo suas vulnerabilidades e suas peculiaridades, além da essencial positivação das políticas públicas em leis perenes.

Sendo assim, alcança-se o resultado de que o cuidado à criança deve abranger não somente as políticas públicas gerais, mas também a sua proteção efetiva, considerando a subjetividade humana e as necessidades regionais.

Conclui-se, portanto, que a proteção eficaz direcionada às crianças exige teorias e práticas que prezem pela humanização das intervenções, com o intuito de transformar escolas em cenários educativos emancipatórios, promovendo acesso à atividades lúdicas e culturais, expandindo cuidados com a saúde física e mental, para que seja possível construir um cenário coeso, justo e ético.

Ademais, com o objetivo de discorrer a respeito das principais influências que o Direito Internacional direcionou para o Estatuto da Criança e do Adolescente, foi possível percorrer elementos textuais que apontam para valores internacionais que colaboram para a construção de leis efetivas e criação de dispositivos que abarcam especificidades e necessidades regionais e particulares às crianças.

REFERÊNCIAS

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 2 ed. Tradução Dora Flaksman. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

ARTILHEIRO, A. P. S.; DE AMORIM ALMEIDA, F.; CHACON, J. M. F. Uso do brinquedo terapêutico no preparo de crianças pré escolares para quimioterapia ambulatorial. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 24, n. 5, p. 611-616, 2011.

BARBOSA, Adriza Santos Silva; DOS SANTOS, João Diógenes Ferreira. Infância ou infâncias? **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 18, n. 38, p. 245-263, set./dez. 2017.

BARROS, R. de A.; COUTINHO, D. M. B. Psicologia do Desenvolvimento. **Memorandum: Memória E História Em Psicologia**, v. 37, 2020. Disponível em <https://doi.org/10.35699/1676-1669.2020.12540>. Acesso em 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. 2007. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=1726-saude-naescola-decreto6286-pdf&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. 1990a. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990b. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.345, de 06 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. 2011. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#art2. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 336, de 19 de fevereiro de 2002**. 2002. Disponível em https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prt0336_19_02_2002.html. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LINS E SILVA, Paulo. Os tratados internacionais de proteção às crianças e aos adolescentes. In: **Congresso Brasileiro de Direito de Família**, 10, 2015. Anais eletrônicos. Belo Horizonte: IBDFAM, 2015. p. 515 - 525. Disponível em <https://www.ibdfam.org.br/assets/upload/anais/254.pdf>. Acesso em 13 de agosto de 2020.

MARCHI, Rita de Cássia; SARMENTO, Manuel Jacinto. Infância, normatividade e direitos das crianças: transições contemporâneas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 38, n. 141, p. 951-964, Dez. 2017. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/es0101-73302017175137>. Acesso em 15 de agosto de 2020.

QUAGLIATTO, Tassiana Machado. **A genealogia da infância marginal no Brasil: o governo do impossível**. 2017.85 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade

Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em:
<http://doi.org/10.14393/ufu.di.2017.324>. Acesso em 15 de agosto de 2020.

UNICEF. **Sobre o UNICEF**. Brasília: UNICEF Brasil, 2020. Disponível em
<https://www.unicef.org/brazil/sobre-o-unicef>. Acesso em 13 de agosto de 2020.

UNICEF. **Documento do programa de país 2017-2021**. Brasília: UNICEF Brasil, 2016.
Disponível em
https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef/doc_prgm_pais_unicef_brasil_2017_2021.pdf. Acesso em 13 de agosto de 2020.