

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC
Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado
Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas
Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social

Leila Viviane Scherer Hammes

**AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL DOS CONSELHOS
DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS
DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CINCO MUNICÍPIOS DO VALE DO
TAQUARI-RS**

Santa Cruz do Sul

2016

Leila Viviane Scherer Hammes

**AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL DOS CONSELHOS
DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS
DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CINCO MUNICÍPIOS DO VALE DO
TAQUARI-RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. André Viana Custódio

Santa Cruz do Sul
2016

Leila Viviane Scherer Hammes

**AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL DOS CONSELHOS
DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS
DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA:
UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CINCO MUNICÍPIOS DO VALE DO
TAQUARI-RS**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Prof. Dr. André Viana Custódio

Professor Orientador – Unisc

Profª Drª Marli Costa

Professora examinadora

Profª Drª Janaína Sturza

Professora examinadora

Santa Cruz do Sul

2016

*Para minhas filhas Sofia e Cecília,
que me ensinam a ver o mundo com outro olhar.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus pais, Normélio e Bernadete, pelo incentivo aos estudos desde a minha infância.

Agradeço a meu esposo, Itamar, pelo companheirismo, pelo incentivo e pela paciência.

Agradeço a minha família e aos meus irmãos, Júlio e Cássia, por todo apoio, em especial neste período em que realizei o Mestrado.

Agradeço a professora Élin, que acompanha minhas filhas Sofia e Cecília, pela dedicação e carinho.

Agradeço ao meu orientador, professor Dr. André, pela atenção, pelo zelo e por guiar meus passos nesta caminhada - realmente foi uma honra tê-lo como orientador.

Agradeço à coordenação, aos professores e às secretárias do Programa de Pós-Graduação em Direito pela oportunidade de aprendizado.

Agradeço ao Centro Universitário UNIVATES pelo incentivo ao aperfeiçoamento.

Agradeço aos meus colegas de trabalho pela compreensão e apoio.

Agradeço a meus colegas da Turma de Mestrado 2015 por compartilharem esta experiência de estudos.

Em algum lugar alguém está dizendo a um menino que ele não pode brincar porque não consegue andar; a uma menina que ela não pode aprender porque não consegue enxergar.

Esse menino merece uma oportunidade para brincar.

E todos nós ganhamos quando essa menina, e todas as crianças, conseguem ler, aprender e contribuir.

O caminho a percorrer será desafiador, mas crianças não aceitam limites desnecessários.

Nós também não deveríamos aceitar.

(Anthony Lake, Diretor Executivo do Unicef)

RESUMO

O presente estudo versa sobre as políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência. Nele abordam-se os direitos da criança e do adolescente com deficiência sob a perspectiva da proteção internacional, no âmbito do Direito da Criança e do Adolescente e das políticas públicas de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes com deficiência. Também analisam-se a composição e atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, os respectivo(s) Plano(s) Municipal(is) de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e suas estratégias de articulação intersetorial. Abordam-se especificamente as estratégias de articulação intersetorial a partir de pesquisa realizada em cinco municípios do Vale do Taquari-RS, destacando a sua contextualização, as ações realizadas e os obstáculos identificados. Essa construção foi realizada objetivando responder o seguinte questionamento: como ocorrem as estratégias de articulação intersetorial nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para a garantia de políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência nos municípios do Vale do Taquari-RS entre 2014 e 2015? Portanto, o objetivo consistiu em identificar, a partir de uma análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari-RS, entre 2014 e 2015, quais estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente buscam garantir as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência. No desenvolvimento do presente estudo foi utilizado o método de abordagem indutivo e o método de procedimento foi o monográfico, bem como foram combinadas as técnicas de pesquisa da documentação indireta – pesquisa documental e bibliográfica – e da documentação direta – pesquisa de campo por meio de questionário. Observa-se que esta dissertação está vinculada à linha de Políticas Públicas de Inclusão Social do Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Direito da Unisc. Conclui-se que não foi possível identificar a existência de estratégias de articulação intersetorial, mas de ações intersetoriais destinadas às crianças e aos adolescentes com deficiência. Embora haja o amparo normativo e organizativo, observou-se que, no plano fático, não houve a incorporação plena da tríade da proteção integral e dos seus respectivos princípios.

Palavras-chave: Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Criança e adolescente com deficiência. Estratégias de articulação intersetorial.

ABSTRACT

This is a study about the public policies towards children and adolescents with disabilities. It approaches the rights of children and adolescents with disabilities regarding international protection, Rights of Children and Adolescents, and public policies to safeguard the rights of children and adolescents with disabilities. Furthermore, the composition and responsibility of the Councils for the Rights of Children and Adolescents, the respective Municipal Plan(s) for the Human Rights of Children and Adolescents and their intersectoral articulation strategies have also been analyzed. More specifically, the intersectoral articulation strategies based on a research carried out in five municipalities of the *Vale do Taquari*- RS were focused on, with special attention to their contexts, activities carried out, and obstacles identified. Such analysis aimed at responding the following question: how did the intersectoral articulation strategies occur in the Councils for the Rights of Children and Adolescents so as to guarantee public policies that tend children and adolescents with disabilities in municipalities of the *Vale do Taquari* – RS between 2014 and 2015? Therefore, through a comparative analysis among five municipalities in the valley, between 2014 and 2015, the purpose of this study was identifying which intersectoral articulation strategies of the said councils defend public policies to tend children and adolescents with disabilities. The method used to do this was the inductive approach in a monograph. In order to develop the study, the research techniques of indirect documents – document and bibliographic research – and direct documents – field research through questionnaire, were combined. This thesis was worked on within the line of Public Policies for Social Inclusion of the Graduate Program – Master's Degree in Law at UNISC. It has been concluded that one could not identify the existence of intersectoral articulation strategies, but the existence of intersectoral actions focusing on children and adolescents with disabilities. Although there is a support by norms and organization, it was observed that, at the factual level, the full protection triad has not been completely included and their respective municipalities.

Keywords: Council for the Rights of Children and Adolescents. Children and adolescents with disabilities. Intersectoral articulation strategies.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de pessoas com pelo menos uma das deficiências investigadas na primeira faixa etária	49
Tabela 2 – Índices de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM do Rio Grande do Sul	57
Tabela 3 – Número de alunos matriculados na Educação Especial (Alunos de Escolas Especiais, Classes Especiais e Incluídos), no Rio Grande do Sul, em 2014	58
Tabela 4 – Municípios e Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente segundo as grandes regiões do Brasil.....	70
Tabela 5 – População total e população entre 0 e 19 anos dos municípios pesquisados	107
Tabela 6 – População total e número total de pessoas com deficiência nos municípios pesquisados	108
Tabela 7 – Número total de pessoas com deficiência conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual nos municípios participantes deste estudo.....	109
Tabela 8 – População total de 0 a 19 anos de idade e número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência nos cinco municípios	110
Tabela 9 – Número total de pessoas com deficiência, na faixa etária de 0 a 19 anos, conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual – nos municípios pesquisados	111
Tabela 10 – População de 0 a 19 anos de idade por tipo e grau de deficiência nos municípios em análise	113
Tabela 11 – População total, população entre 0 e 19 anos e número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência nos municípios foco deste estudo	114
Tabela 12 – Índices de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM do Brasil, do Rio Grande do Sul e dos cinco municípios analisados.....	115

Tabela 13 – Distribuição percentual das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por condição de existência de deficiência, segundo as classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos - Brasil – 2010 (%)	116
Tabela 14 – Perfil dos representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente entrevistados	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação de normativas destinadas especificamente às pessoas com deficiência, após 1988.....	45
Quadro 2 – Composição de cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente da região do Vale do Taquari.....	72

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I - Questionário semiestruturado.....	169
ANEXO II - Parecer consubstanciado do Comissão de Ética em Pesquisa da Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc	170

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA	20
2.1 Proteção jurídica internacional à criança e ao adolescente com deficiência	27
2.2 Proteção jurídica à criança e ao adolescente com deficiência no contexto do Direito da Criança e do Adolescente.....	37
2.3 Políticas Públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente com deficiência no âmbito municipal	50
3 O CONSELHO DE DIREITOS E AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL	62
3.1 Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente: composição, atribuições e competências	68
3.2 Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.....	78
3.3 Estratégias de Articulação Intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.....	92
4 AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES COM DEFICIÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DO VALE DO TAQUARI-RS	101
4.1 Contextualizando os cinco municípios do Vale do Taquari	106
4.2 Ações realizadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos cinco municípios do Vale do Taquari-RS.....	117
4.3 Obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial	130
5 CONCLUSÃO	143
REFERÊNCIAS.....	150

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo versa sobre as políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência. Nele abordam-se especificamente as estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência, por meio de uma análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari-RS entre 2014 e 2015.

No desenvolvimento deste estudo são abordados os direitos da criança e do adolescente com deficiência, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e as estratégias de articulação intersetorial sob o enfoque das políticas públicas para crianças e adolescentes. Essa construção é realizada objetivando-se responder o seguinte questionamento: como ocorrem as estratégias de articulação intersetorial nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para a garantia de políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência nos municípios pesquisados do Vale do Taquari-RS entre 2014 e 2015?

A hipótese que se apresenta considera que atualmente está consolidado pela legislação, internacional e nacional, que crianças e adolescentes são sujeitos de direito em condição peculiar de desenvolvimento. Portanto, deve ser-lhes concedida prioridade absoluta no encaminhamento de suas demandas, o que se torna especialmente relevante para crianças e adolescentes com deficiência. Nesse contexto, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente podem contribuir para a garantia de políticas públicas de atendimento, mas, para que se tenha maior êxito, é preciso que sejam estabelecidas estratégias de articulação intersetoriais. Assim, tendo presente que os Planos Decenais Municipais dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes estão sendo revistos e reestruturados neste ano, estima-se – a título de hipótese – que a elaboração das estratégias de articulação intersetorial considere as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência, consolidando os direitos infantis e os direitos daqueles que têm.

O recente reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos no Brasil é, em termos históricos, um grande desafio para a implementação de políticas públicas. Considerando a necessidade de que a garantia de desenvolvimento integral de crianças e adolescentes abranja todo o aspecto de

diversidade humana, pensar políticas públicas de garantias de direitos para crianças e adolescentes com deficiência impõe-se como desafio ainda mais amplo.

O presente estudo justifica-se por abordar os desafios relacionados à demanda social atinente à deficiência de crianças e adolescentes – questão abordada no cotidiano da sociedade e apresentada sob diferentes enfoques –, bem como pela possibilidade de reiterar os objetivos do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc.

Identificar as estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, a partir da realidade de alguns municípios do Vale do Taquari-RS, permitirá visualizar como as políticas públicas propostas de fato contribuem para a garantia dos direitos de crianças e de adolescentes com deficiência. Possibilitará, portanto, que os Conselhos de Direitos das Crianças e Adolescentes possam aperfeiçoar suas práticas a partir dos pressupostos teóricos do Direito da Criança e do Adolescente e das estratégias de políticas públicas comuns aos municípios pesquisados.

Este estudo também fundamenta-se no intuito de contribuir para o aperfeiçoamento de políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência. Pesquisar sobre as estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência também vem ao encontro de uma motivação pessoal.

Os temas relacionados às crianças e adolescentes sempre tiveram espaço privilegiado na formação da mestranda, seja na área da Educação ou na sua proteção enquanto sujeitos de direitos.

Destaca-se que, para a realização deste estudo, foram selecionados cinco municípios do Vale do Taquari-RS, de acordo com o número de habitantes. Dois municípios pequenos – Capitão e Travesseiro; dois municípios medianos – Arroio do Meio e Estrela; e o maior município dessa região – Lajeado. Assim, também é possível visualizar se existe alguma diferença relacionada às políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes com deficiência devido ao menor ou maior número de habitantes do município. A troca de experiências entre os municípios também reforça a identidade e o aperfeiçoamento de políticas públicas municipais voltadas às crianças e aos adolescentes com deficiência.

O estudo justifica-se especialmente pela possibilidade de contribuir com a qualidade de vida e com a dignidade das crianças e adolescentes com deficiência e, conseqüentemente, de suas famílias. Afinal, sabe-se que toda conquista, por mais singela que seja, é motivo de grande alegria. Também por contribuir, de alguma forma, com a alteração gradual do cenário que envolve a deficiência, para que se deixe de considerar o custo econômico e se passe a visualizar o benefício social que o convívio com pessoas – crianças e adolescentes – com deficiência propicia; para que se percebam as dificuldades, os impedimentos e as limitações que a deficiência causa; para que se retire o véu da ignorância – no sentido de desconhecimento de causa – e se perceba que a convivência com pessoas com deficiência nos torna pessoas mais tolerantes, altruístas, dignas e iguais. Nesse sentido, o Estatuto da Pessoa com Deficiência indica alguns caminhos, que podem e devem ser complementados por políticas públicas apropriadas.

Observa-se que esta dissertação está vinculada à linha de Políticas Públicas de Inclusão Social do Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Direito da Unisc e tem aderência à linha de pesquisa do orientador, professor Dr. André Viana Custódio, no que se refere às políticas públicas para crianças e adolescentes.

Pretendeu-se com este estudo identificar, a partir de uma análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari-RS, entre 2014 e 2015, quais estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente buscam garantir as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência.

Especificamente visou-se a: a) estudar a proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no marco da teoria da proteção integral; b) descrever o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e suas estratégias de articulação intersetorial nos Planos Municipais de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes; c) identificar as estratégias de articulação intersetorial, nas políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência, adotadas em cinco municípios do Vale do Taquari-RS.

No desenvolvimento do presente estudo foi utilizado o método de abordagem indutivo, partindo do particular para a generalização por meio da coleta de dados. O método de procedimento foi o monográfico. Para o desenvolvimento do estudo foram combinadas as técnicas de pesquisa da documentação indireta, – pesquisa

documental e bibliográfica –, e da documentação direta, – pesquisa de campo por meio de questionário.

Na pesquisa da documentação indireta foram analisados documentos relacionados aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente de cinco municípios do Vale do Taquari-RS. Dentre esses documentos estão as atas de 2014 e 2015, os Regimentos, os documentos relacionados às conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente e um Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes finalizado até 2015. Para a pesquisa bibliográfica foi consultada a Biblioteca da Unisc, o Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – IBICT, o Portal de Periódicos da Capes, bibliotecas virtuais de outras Instituições de Ensino entre outras fontes.

Na pesquisa da documentação direta realizou-se pesquisa de campo por meio de entrevistas, sendo utilizado questionário semiestruturado, conforme modelo anexo, que foi aprovado pelo Comitê de Ética da Unisc em 10 de novembro de 2015 – parecer de aprovação em anexo. Foram entrevistados dois integrantes de cada Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente, sendo um representante do Poder Público e um representante da sociedade civil. Preferencialmente foi entrevistado o presidente do respectivo Conselho e um representante do segmento oposto, escolhido aleatoriamente. Ressalta-se que essa pesquisa foi indispensável para o presente estudo, pois é inadmissível abordar essa temática sem ter o depoimento das pessoas que formulam, acompanham e controlam as políticas públicas direcionadas para as crianças e os adolescentes. Essa técnica favoreceu comparar o plano normativo com o plano da ação e verificar se há coincidência de estratégias nesses dois âmbitos.

No capítulo inicial aborda-se a questão dos direitos da criança e do adolescente com deficiência. Primeiramente é realizada uma análise histórica das questões relacionadas à criança e ao adolescente com deficiência partindo dos povos primitivos, das tribos indígenas, de mitos, de documentos e atos revestidos de religiosidade. Diferentes momentos históricos tiveram contribuição importante para a construção dos direitos da criança e do adolescente. Na Idade Média, a Igreja fundou os primeiros hospitais e asilos de caridade para pessoas com deficiência. Posteriormente, a Revolução Industrial deixou a sua marca trazendo as deficiências

adquiridas em virtude de acidentes de trabalho. E, por sua vez, a Primeira e a Segunda Guerra Mundial trouxeram as deficiências adquiridas em virtude dos confrontos e das batalhas. A continuidade dessa construção histórica relacionada à deficiência foi abordada considerando a proteção jurídica internacional, por meio de resgate normativo e dos principais fatos históricos internacionais que culminaram na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. No contexto do Direito da Criança e do Adolescente realiza-se a análise histórica e de atos normativos, especialmente após o século XIX, demonstrando-se a evolução das diferentes teorias vinculadas ao Direito da Criança e do Adolescente. Isso até culminar na teoria da proteção integral incorporada pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. E, posteriormente, culminar no Estatuto das Pessoas com Deficiência. Na parte final do capítulo são abordadas as políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente com deficiência no âmbito municipal, destacando-se a evolução dos termos utilizados para designar a pessoa com deficiência. Ressalta-se que o espaço local, no âmbito municipal, constitui-se num espaço primordial para o desenvolvimento de políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente, inclusive daqueles com deficiência, especialmente pela proximidade das relações. Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente acertadamente adotou a municipalização como diretriz da política de atendimento.

No segundo capítulo, aborda-se especificamente o Conselho de Direitos e as estratégias de articulação intersetorial. Busca-se identificar a origem dos Conselhos de Direitos, no contexto brasileiro, e são apresentados elementos relativos ao seu desenvolvimento e crescimento. A consolidação dos Conselhos de Direitos ocorreu a partir da promulgação da Constituição Federal, que reforçou a democracia. Os Conselhos de Direitos têm importante papel na sociedade por promoverem a cidadania e possibilitarem um espaço para a análise e o debate de ideias. Em especial, no caso dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente reforçou-se a democracia participativa, inclusive em razão da composição paritária entre membros da sociedade civil e do Poder Público. O intuito foi motivar a sociedade civil a participar desses espaços. Por isso, analisam-se a composição e as atribuições do Conselho Nacional e do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, bem como dos cinco municípios do Vale do Taquari pesquisados

neste estudo. Devido às múltiplas necessidades e às diferentes áreas a que crianças e adolescentes se vinculam há a orientação de construção de planos decenais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente que prevejam diretrizes e ações de curto, médio e longo prazo voltadas para aqueles em condição peculiar de desenvolvimento. Acredita-se que as conferências e os planos decenais, além de se configurarem como instrumento e mecanismo de democracia participativa, têm sua configuração propícia para a construção de estratégias de articulação intersetorial. Aliás, é possível acreditar que a própria articulação intersetorial e o trabalho em redes de cooperação podem ser configurados como uma estratégia de articulação intersetorial. Constatou-se que é preciso traçar estratégias de articulação intersetorial para tecer uma rede de atendimento e ampliar as responsabilidades empenhadas na proteção dos direitos da criança e do adolescente, inclusive daqueles com deficiência.

No último capítulo analisam-se as estratégias de articulação intersetorial nas políticas públicas para crianças e adolescentes. Parte-se da configuração das políticas públicas como um direito social que tende a alcançar resultados mais favoráveis mediante a organização de uma rede horizontalizada. O espaço local tende a obter melhor êxito nesse aspecto pela proximidade com o público e com as demandas. Para trazer subsídios a este estudo, foi realizada pesquisa documental e entrevistas em cinco municípios do Vale do Taquari – RS. Inicialmente buscou-se contextualizar esses cinco municípios apresentando dados relativos à população em geral, às crianças e aos adolescentes, às pessoas, crianças e adolescentes com deficiência, à caracterização da população conforme o tipo de deficiência e de renda, bem como analisou-se o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM desses municípios. No momento seguinte buscou-se identificar as ações realizadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nesses cinco municípios. Os resultados da pesquisa relacionada às ações realizadas pelos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente estão organizados de acordo com as seguintes variáveis: a) observância de aspectos legais e regimentais; b) principais ações documentadas; c) entrevistas e perfil dos integrantes dos conselhos; d) articulação intersetorial. A quinta variável são os obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial, detalhados no subtítulo 4.3. Nessas variáveis foram destacadas algumas atribuições constantes nas Leis de

criação ou nos Regimentos Internos dos Conselhos e elementos retirados das atas desses Conselhos. Verificou-se o desenvolvimento de campanhas sobre temas específicos voltados às crianças e aos adolescentes e, num único município, houve registro de ações voltadas especificamente para crianças e adolescentes com deficiência. Analisou-se a realização, ou não, da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o estágio em que está o Plano Decenal de Direitos da Criança e do Adolescente desses municípios. Foram apresentadas as informações obtidas a partir das entrevistas realizadas com conselheiros municipais, que trazem elementos diferentes dos constantes na pesquisa documental. Por fim, foram abordados os obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial, que foram resumidos em três. Basicamente, o primeiro está relacionado à falta de clareza e de conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, iniciando pelos próprios conselheiros. O segundo diz respeito à falta de participação da sociedade civil e o terceiro refere-se à falta da cultura de planejamento a longo prazo.

2 OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA

Estudar a proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no marco da teoria da proteção integral implica inicialmente numa análise histórica, relatando o contexto das pessoas com deficiência, inclusive das crianças e dos adolescentes.

Nos povos primitivos uma das alternativas era o extermínio das pessoas com deficiência, pois representavam uma dificuldade para a sobrevivência do grupo. Num contexto em que havia luta pela sobrevivência era mais difícil fugir de possíveis predadores ou lutar com outras tribos se houvesse algum deficiente (HONORA, 2008, p. 12).

Sabe-se que, em algumas tribos indígenas e em algumas culturas, essa tradição permanece até os dias atuais. No Brasil, o povo indígena suruwaha, localizado na Amazônia, ainda pratica o infanticídio. Justificam essa prática por razões ecológicas ou econômicas, como, por exemplo, a dificuldade de crianças com deficiência conseguirem se sustentar sozinhas, o fardo que filhos gêmeos representam para os pais ou a escassez de recursos, além de outras causas baseadas na tradição desse povo (SANTOS-GRANERO, 2011).

Há outras culturas que abandonam essas pessoas. É o caso do povo colombiano chiricoa que se mudava frequentemente conforme as exigências de sobrevivência do grupo. Nas mudanças era permitido levar somente o que era absolutamente necessário. Por isso, as pessoas com deficiência, idosas ou doentes não os acompanhavam e permaneciam na antiga morada da tribo (SILVA, 1986).

Na Lei das XXII Tábuas, na Roma antiga, constava autorização para os patriarcas matarem seus filhos defeituosos. O mesmo ocorria em Esparta, onde os recém-nascidos frágeis ou deficientes eram lançados do alto do monte Taigeto, uma cordilheira de cem quilômetros de comprimento, localizada no Peloponeso, na Grécia (HONORA, 2008, p. 12).

Há um mito que retrata as práticas impostas às pessoas com deficiência. Na mitologia grega é o Mito de Hefestos, que, na mitologia romana, corresponde ao Mito de Vulcano. Hefestos, tido como deus do fogo e do trabalho, era filho de Zeus e de Hera. Ele nasceu “fisicamente bruto, coxo e manco”. Sua mãe, Hera, envergonhada por ter gerado um filho tão disforme, o renegou e o atirou no mar para

que lá permanecesse eternamente, escondido nas profundezas do abismo. Ele foi, no entanto, encontrado pelas filhas do Oceano, Tetis e Eurínome, que o levaram para uma ilha, onde por vários anos trabalhou como artesão, fabricando os mais belos objetos em ferro, bronze e metais preciosos. Fabricou, inclusive, o escudo de Zeus, utilizado na batalha contra os titãs. Certo dia Hefestos, insatisfeito com a sua condição de reclusão, resolve regressar ao Olimpo de onde havia sido expulso. Fabricou, então, um trono de ouro para Hera, no qual continha uma armadilha que a manteve presa e somente Hefestos poderia soltá-la. Em virtude disso, ele retornou ao Olimpo e, após, ocupou o lugar de Hera no reinado, vindo a casar-se com Afrodite (CARVALHO-FREITAS, 2007, p. 39).

A partir desse mito verifica-se que havia pessoas com deficiência que permaneciam vivas, mas normalmente eram entregues à sorte ou abandonadas. Tanto as práticas de extermínio como as de abandono eram referendadas pelo costume ou por normas e também por pensadores.

Orientava-se a cuidar da “força do corpo” com o auxílio da ginástica e de uma alimentação simples. A medicina também deveria ser simples, atendendo os casos mais banais. Aos inválidos não cabia destinar cuidados, pois esses deveriam ser abandonados (PLATÃO, 1973, p. 25).

Também orientava-se a rejeitar os recém-nascidos ou crianças “disformes” para evitar o excesso de crianças (ARISTÓTELES, 1988, p. 261).

O surgimento do cristianismo no Império Romano trouxe princípios como a caridade e o amor para com as pessoas. A Igreja passou a combater a eliminação dos filhos nascidos com deficiência. No século IV surgiram os primeiros hospitais de caridade que abrigavam pessoas com deficiências (GUGEL, 2007).

Essa mudança de paradigma manteve um significado paradoxal no âmbito teológico e da Igreja, pois a mesma pessoa que era considerada eleita por ter tido um filho com deficiência também era condenada pelo mesmo fato. Era alguém que tinha alma, mas não tinha virtudes. As pessoas com deficiência mental eram tidas como produto da união da mulher e do demônio e, por isso, a mãe e o filho deveriam ser queimados (AMARAL, 1994).

Algumas passagens bíblicas manifestam claramente a associação da diferença e do pecado. Como no milagre da cura de um cego, constante no livro de João, capítulo 9, versículo 2, em que os discípulos perguntaram a Jesus “Mestre, quem

pecou, este ou os seus pais para que nascesse cego”. Ou quando da cura do paralítico de Cafarnaum, narrada pelo evangelista Mateus, no capítulo 9, versículo 2, “[...] eis que lhe trouxeram um paralítico deitado numa cama. E Jesus, vendo a fé deles, disse ao paralítico: Filho, tem bom ânimo: perdoados te são os teus pecados” (BIANCHETTI; BERMAN, 2001, p. 32).

Verifica-se que eram praticadas duas medidas especialmente. Uma previa a segregação das pessoas com deficiência, como ato de caridade e como forma de atenuar castigos e, implicitamente, como forma de esconder e isolar essa pessoa. A outra buscava salvar a alma do cristão e livrar a sociedade das pessoas com deficiência – o que mais tarde a Inquisição tratou de resolver (PESSOTTI, 1984).

Havia culturas que primavam pela proteção e pelo sustento das pessoas com deficiência, pois seria uma forma de ter a simpatia dos deuses. Ou também como forma de gratidão e reconhecimento dos esforços daqueles que se mutilavam em confrontos, batalhas ou guerras (HONORA, 2008).

Constata-se que, na Antiguidade, a eliminação de pessoas com deficiência não representava um ato de discriminação. Esse comportamento surge com as civilizações mais sofisticadas, especialmente porque se pensava que as deficiências ou doenças eram causadas por espíritos maus, por demônios ou como forma de pagar pelos pecados cometidos. Em virtude disso, os deficientes e doentes eram marginalizados e o seu destino consistia em esmolar nas ruas e praças (SILVA, 1986).

A religião pregava que o homem era como a imagem e semelhança de Deus, portanto, perfeito. As pessoas com deficiências tinham imperfeições que não os tornavam parecidos com Deus e os colocavam à margem da condição humana. Os hospitais e asilos de caridade tinham o objetivo de abrigar, proteger e educar, mas acabavam excluindo os deficientes e doentes da convivência social (MAZZOTTA, 2005, p.16).

Essas instituições asilares eram vistas como ambientes segregados, denominados instituições totais, consagrando o paradigma da institucionalização. Esse paradigma caracterizava-se pela forma como a sociedade relacionava-se com o fator da deficiência: criando instituições para abrigar pessoas com deficiência, afastando-os da sociedade (ARANHA, 2001).

Esses asilos “se proponen proyectar una ran sombra para moldear las normas, los valores y las conductas de poblaciones más amplias, y así mantener una forma determinada de orden” (WACQUANT, 2010, p. 415).

No Brasil, “era dominante a preocupação fundada na ideologia cristã de amparar a criança órfã e desvalida, recolhendo-a em instituições destinadas à sua criação, mantidas pela Igreja Católica, com subsídio do governo” (RIZZINI, 2002, p. 87).

Com o desenvolvimento das áreas biológicas e médicas a deficiência deixa de ser vista somente pelo aspecto divino ou espiritual e passa a ser vista e entendida como um sintoma de doença, que deveria ser tratada em instituições que tivessem essa finalidade (PESSOTTI, 1984).

A partir desse novo entendimento a doença deixa de ser algo sobrenatural e passa a ser objeto de intervenção para a descoberta das questões relacionadas à saúde. Chega-se ao paradigma biológico que possibilita distinguir o estado normal do estado patológico e a doença passa a ser tratada como um desvio do estado habitual da saúde (BUENO, 2006, p. 164).

Observa-se que “o controle da sociedade sobre os indivíduos não se opera simplesmente pela consciência ou pela ideologia, mas começa no corpo, com o corpo. Foi no biológico, no somático, no corporal que, antes de tudo, investiu a sociedade capitalista” (FOUCAULT, 1979, p. 80). Afinal, era preciso entender primeiro o corpo para depois chegar à mente.

A perspectiva de recuperação, de habilitação e reabilitação para o trabalho é fomentada especialmente a partir do século XVIII, quando se inicia a revolução industrial. Nesse momento, a deficiência deixa de estar relacionada somente a questões genéticas, epidêmicas ou bélicas. As condições precárias de trabalho provocam acidentes de trabalho que trazem deficiências físicas e também doenças profissionais. Percebe-se a necessidade de proteção dos trabalhadores e de estudo sobre as diferentes deficiências (FONSECA, 2000).

Em paralelo surgem as primeiras instituições para crianças com deficiência. Em Paris foi criada a escola do Abade de l'Epée, em 1760, e a escola para cegos, fundada por Valentim Haüy, em 1784. Após a Revolução de 1789, essas duas escolas foram transformadas, respectivamente, no Instituto Nacional de Surdos-Mudos e no Instituto dos Jovens Cegos de Paris. Guardavam em comum com os

hospícios o fato de serem um internato, mas tinham como diferencial a perspectiva de recuperação ou minimização dos efeitos da deficiência e a possibilidade de frequentar essas escolas em regime aberto (BUENO, 2006, p. 170).

O Brasil seguiu a tendência internacional por influência das experiências concretizadas na Europa e nos Estados Unidos. Por meio do Decreto Imperial nº 1.428, de 12 de setembro de 1854, foi criado o Imperial Instituto dos Meninos Cegos - atualmente Instituto Benjamin Constant. Três anos após, em 26 de setembro de 1857, foi fundado o Imperial Instituto de Surdos-Mudos - atualmente Instituto Nacional de Educação de Surdos – Ines. Os dois institutos foram estabelecidos no Rio de Janeiro. Na primeira metade do século XX havia 54 estabelecimentos para tal finalidade de ensino regular e 11 instituições especializadas (MAZZOTTA, 2005).

Essas duas instituições para deficientes visuais e auditivos foram intermediadas por importantes personalidades da época, que procuravam transmitir ensinamentos especializados e tidos como fundamentais para esse público. Portanto, a criação dessas duas instituições não se assemelha com os antigos orfanatos. Pelo contrário, tinha-se o intuito de oferecer o que havia de melhor em termos de educação para cegos e surdos naquela época (JANNUZZI, 2004, p. 12-14).

Retornando ao século XVIII, tem-se que nesse período surge a ideia de escolarização para todos. Antes disso a deficiência intelectual não era ressaltada, pois a grande maioria das pessoas não era alfabetizada. Além disso, realizavam atividades relacionadas à agricultura, à pecuária e ao artesanato, não havendo maior exigência cognitiva. As pessoas com deficiência intelectual leve a moderada sequer eram identificadas como tal. Somente quando havia um comprometimento grave ou severo essas pessoas ficavam sob a responsabilidade de suas famílias. A partir do surgimento da escola são construídos os conceitos de “normal” e de “anormal” para distinguir as crianças que poderiam frequentar a escola e as que não teriam esse direito (JANNUZZI, 1985).

Observa-se que anormais “são sempre comportamentos fora das expectativas escolares ou das normas sociais dentro desse momento histórico” (JANNUZZI, 1985, p. 64). Entendia-se que as crianças “anormais” não podiam frequentar uma sala de aula regular, pois eram elementos de desordem, não aproveitavam o ensino e atrapalhavam as crianças “normais” (JANNUZZI, 1985, p 69).

Na história da educação e da medicina destacam-se os estudos de Jean Marc-Gaspar Itard, na França, entre os anos de 1801 e 1807, para a recuperação de um menino com deficiência intelectual profunda. Embora Itard não tenha construído nenhuma teoria, sua tentativa de reabilitar uma criança com deficiência intelectual, demonstrada a partir de seus relatórios, trouxe reflexões importantes sugerindo outra forma de intervenção e de percepção das pessoas com deficiência intelectual (CORDEIRO, 2006).

No Brasil, por meio do Decreto nº 82, de 18 de julho de 1841, foi fundado o primeiro hospital destinado exclusivamente para o tratamento de “alienados”, denominado de Hospício Dom Pedro II, vinculado à Santa Casa de Misericórdia, instalado no Rio de Janeiro. O estabelecimento entrou em funcionamento em 09 de dezembro de 1852. Com a proclamação da República, em 1889, foi desvinculado da Santa Casa e passou a ser chamado de Hospício Nacional de Alienados. Em 1904 foi instalado o primeiro espaço destinado apenas para crianças com deficiência (BRASIL, 2012).

Com o surgimento da medicina higienista percebe-se que o âmbito doméstico é apropriado para a criação dos filhos e passa-se a educar as famílias para exercerem a vigilância sobre seus filhos. Somente “aqueles que não pudessem ser criados por sua família, tidas como incapazes ou indignas, seriam de responsabilidade do Estado” (RIZZINI, 2011, p. 25).

A mudança de valores pode ser percebida na manifestação de um deputado brasileiro, em 1909, que se pronunciou afirmando que, “de todos os infortúnios, o da infância abandonada ou culpada é o mais digno da nossa solicitude. Os doentes, alienados e velhos são carecedores de todo o interesse” (RIZZINI, 2011, p. 72-73).

Passa-se a defender a necessidade do atendimento das pessoas “anormais” em sistemas especiais de ensino, com o intuito – velado ou não – de excluir o diferente. Em 1912 cria-se o Laboratório de Pedagogia Experimental e a primeira classe especial para “débeis mentais” surge em 1933. Isso demonstra a absoluta falta de atenção do poder público aos “anormais” que eram detectados por serviços criados para esse fim (BUENO, 2006, p. 176).

Alguns anos antes, em 1926, foi criado o Instituto Pestalozzi, na cidade de Canoas, no Rio Grande do Sul. Foi a primeira escola de ensino especial de iniciativa não governamental criada para atender alunos que tinham dificuldades na escola

comum (INSTITUTO PESTALOZZI, 2016). Esse instituto também foi instalado em outros Estados, como São Paulo, Minas Gerais e Bahia, e permanece em atividade nos dias atuais.

Em 1954, no Rio de Janeiro, iniciou um movimento para a instituição da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – Apae, com o intuito de promover a atenção à pessoa com deficiência, especialmente com deficiência intelectual e múltipla. Essa mobilização também teve origem a partir da comunidade (APAE, 2016).

Percebe-se até aqui que crianças e adolescentes com deficiência deveriam estar em espaços específicos de acordo com a sua deficiência. Exemplo disso são os institutos e as associações há pouco mencionados.

Predominava o discurso de que as pessoas que tinham características físicas, emocionais e mentais que requeriam um tratamento diferenciado deveriam ser separadas e excluídas dos meios “normais” de ensino. Dessa forma seria possível melhorar a qualidade de vida dessas pessoas em ambientes especializados (TOMASINI, 1998, p. 119).

O poder público, somente após 1950, começou a organizar a inclusão da educação para pessoas com deficiência na política educacional brasileira (MAZZOTTA, 2005).

Alguns anos após é aprovada a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que, em seu artigo 2º, estabelecia que “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola” (BRASIL, 1961). E também no artigo 88 previa que “a educação de excepcionais deve, no que for possível, enquadrar-se no sistema geral de ensino, a fim de integrá-los na comunidade” (BRASIL, 1961). Entretanto, “as classes especiais públicas vão surgir pautadas na necessidade científica da separação dos alunos normais e anormais, na pretensão da organização de salas de aula homogêneas” (KASSAR, 1999, p. 23).

Num primeiro momento a intenção é que as crianças com deficiência não interferissem no ensino daqueles que não têm deficiência, pois exigiam mais atenção do professor. Não havia nenhuma motivação humanitária nessa ação (SASSAKI, 1997a).

Considerando dificuldades de implementação dessa modalidade de ensino e questionamentos sobre o papel da sociedade na garantia do acesso universal à

educação, consolida-se o paradigma do suporte. Esse paradigma advém do pressuposto de que pessoas com deficiência devem ter direito ao acesso e à convivência no ambiente comum (ARANHA, 2001).

As práticas de confinamento, contudo, continuam tendo relevante importância, especialmente quando se identifica a necessidade de cuidados especiais aliada à situação de vulnerabilidade social, em virtude de negligência familiar. Portanto, percebe-se que as orientações médicas e pedagógicas repassadas no século XIX às instituições para crianças “anormais” ainda mostram alguns sinais, “fazendo da instituição especializada endereço certo para situações graves e urgentes e, neste cenário, o abrigo para deficientes se revelou um problema maior do que aqueles que buscou solucionar” (QUEIROZ; RIZZINI, 2012, p. 216-217).

Verifica-se que a deficiência passou por diferentes momentos ao longo da História: eliminação, abandono, marginalização, assistencialismo, reabilitação, educação e inclusão social (MAZZOTTA, 2005). Essa trajetória, no entanto, não ocorreu de forma linear, pois esses diferentes momentos relacionam-se entre si e pautam práticas e políticas públicas (ARANHA, 2001).

A continuidade dessa construção histórica relacionada à deficiência, neste estudo, é abordada considerando a proteção jurídica internacional e, no contexto do Direito da Criança e do Adolescente, chega ao marco da teoria da proteção integral e, por fim, às políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente com deficiência no âmbito municipal.

2.1 Proteção jurídica internacional à criança e ao adolescente com deficiência

O primeiro documento de proteção jurídica internacional voltado aos direitos da criança foi a Declaração dos Direitos da Criança, promulgada em 1924, em Genebra. Este documento prevê a proteção especial das crianças, especialmente àquelas que têm fome, que são órfãs ou delinquentes e também àquelas que estão atrasadas – talvez esta expressão tenha tido por intuito preservar os direitos das crianças com deficiência (ONU, 1999).

Na sequência verifica-se, no âmbito internacional, o início da Segunda Guerra Mundial. Bauman (1998, p. 49) afirma que “bem antes das câmaras de gás, os

nazistas tentaram, por ordem de Hitler, exterminar seus próprios compatriotas com deficiências físicas ou mentais recorrendo ao assassinato de misericórdia”, que era falsamente chamado de “eutanásia”. Contudo, o intuito era criar uma raça superior por meio da fertilização de mulheres tidas como “racialmente superiores” por homens consequentemente “racialmente superiores”, o que vem a caracterizar a eugenia.

Verifica-se, entretanto, que “o genocídio moderno é um elemento de engenharia social, que visa a produzir uma ordem social conforme um projeto de sociedade perfeita” (BAUMAN, 1998, p. 114). Para ilustrar seu entendimento, Bauman (1998, p. 115) utiliza a figura do jardim, que, para ser belo e organizado, não deve ter ervas daninhas. Trazendo um pouco da hermenêutica gadameriana, pergunta-se como posso definir o jardim como belo observando-o de fora. O jardim belo é aquele que tem luz própria. Na perspectiva do Holocausto, como e quem poderia determinar o que é um jardim belo – sem judeus, sem deficientes, sem homossexuais, sem ciganos. Portanto, possivelmente em virtude disso, foram construídas estratégias para fortalecimento do poder e para o uso da racionalidade com o propósito de convencer as pessoas de que haveria um lindo jardim – o que não se confirmou na Segunda Guerra Mundial nem no Holocausto.

Em virtude das atrocidades verificadas após o encerramento da Segunda Guerra Mundial foi criado o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, por decisão unânime da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 11 de dezembro de 1946. Os seus primeiros programas forneceram assistência emergencial a milhões de crianças no período pós-guerra na Europa, no Oriente Médio e na China (UNICEF, 2006).

Outra consequência é a edição do primeiro documento de proteção jurídica internacional: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 (UNESCO, 1998a). Essa Declaração delinea os direitos humanos básicos e reforça os princípios da dignidade, da liberdade e da igualdade. Por tratar de direitos humanos, subentende-se que os direitos das crianças e dos adolescentes, inclusive os com deficiência, são por ela também respaldados.

Pode-se afirmar que, em decorrência da Declaração Universal de Direitos Humanos e também da Declaração de Genebra, foi proclamada a Declaração

Universal dos Direitos das Crianças, em 20 de novembro de 1959 (UNICEF, 2007). Este documento não expressa propriamente determinações jurídicas para a proteção dos direitos das crianças, mas apresenta princípios que devem ser seguidos como orientações para propiciar que a criança tenha uma infância feliz.

Com esse intuito, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças reforça princípios de proteção especial e inclui um princípio voltado para as crianças com deficiência, nestes termos: “Princípio 5 - Às crianças incapacitadas física, mental ou socialmente serão proporcionados o tratamento, a educação e os cuidados especiais exigidos pela sua condição peculiar” (UNICEF, 2007).

Essa previsão acompanha o contexto internacional de prestar assistência à infância, o que também se verifica no continente americano. O Pacto de São José da Costa Rica, celebrado em 1969, previu a proteção dos direitos da criança, estabelecendo, em seu artigo 19, que “toda criança terá direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer, por parte da sua família, da sociedade e do Estado” (OEA, 1969).

No âmbito internacional novas teorias acerca dos direitos infantis começam a delinear-se. Um dos marcos dessa mudança de paradigma foi estabelecido em 1979, que foi proclamado – pela Assembleia Geral das Nações Unidas – como o Ano Internacional da Criança. Consta que nesse ano foi apresentada a primeira proposição para a elaboração de uma nova Convenção sobre os Direitos da Criança (UNICEF, 2006).

A década de 1980 representou também um passo irreversível para a consolidação dos direitos das pessoas com deficiência. O ano de 1981 foi declarado como o Ano Internacional dos Inválidos, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, com o lema “participação e igualdade plenas”. “El decenio comprendido entre 1983 y 1992 fue proclamado Decenio de Naciones Unidas para las Personas con Discapacidad” por meio da Resolução 37/52, da Assembleia Geral, em 03 de dezembro de 1982. Esta resolução aprovou o Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (PALACIOS, 2008, p. 219-220). Este programa tem como propósito “promover medidas eficazes para a prevenção da deficiência e para a reabilitação e a realização dos objetivos de igualdade e de participação plena das pessoas com deficiências na vida social e no desenvolvimento” (ONU, 1992).

Passados dez anos do Ano Internacional da Criança, foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989¹, a Convenção sobre os Direitos da Criança. No Brasil, essa Convenção foi promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Este documento inaugura uma nova fase na garantia dos direitos da infância: a proteção integral.

Conforme afirma Veronese (2013, p. 49), proteção integral significa que “toda criança e adolescente são merecedores de direitos próprios e especiais que, em razão de sua condição específica de pessoas em desenvolvimento, estão a necessitar de uma proteção especializada, diferenciada e integral”.

É o que faz essa convenção, inclusive ao dar mais visibilidade aos direitos das crianças e dos adolescentes com deficiência. No seu artigo 2º consta que os direitos são assegurados sem distinção alguma às crianças com deficiência física. E no artigo 23 relaciona-se uma gama de direitos destinados às crianças e aos adolescentes com deficiência. Dentre esses direitos destacam-se a consecução de esforços para uma vida digna, autônoma e com inserção na comunidade; o reconhecimento da necessidade de cuidados especiais; o acesso a diferentes serviços para a sua integração social, cultural e espiritual; e o desenvolvimento de ações intersetoriais para o aperfeiçoamento do tratamento dessa questão (BRASIL, 1990b).

Essa Convenção demonstra que existem alguns direitos básicos que são universalmente aceitos e essenciais para o desenvolvimento completo e harmonioso de uma criança. Constitui-se num documento primordial para a promoção e o exercício dos direitos da criança (PEREIRA, 1992, p. 69). Especialmente porque na grande maioria dos países há crianças que vivem em condições excepcionalmente difíceis, o que é reconhecido por essa Convenção. São vítimas de conflitos armados, órfãos, crianças abandonadas, crianças com deficiência, vítimas do tráfico de entorpecentes e outras drogas ilícitas, vítimas da exploração sexual e do trabalho ou outros tratamentos desumanos e degradantes.

Cabe observar que essas circunstâncias particularmente difíceis estão vinculadas à experiência contemporânea da globalização, que tem características distintas em relação aos fatores históricos. As economias nacionais estão mais

¹ Interessante observar que a data de adoção desta Convenção é idêntica à data de promulgação da Declaração Universal dos Direitos das Crianças, de 1959. Muito possivelmente a data tenha sido escolhida talvez até para marcar o transcurso de trinta anos entre ambos os documentos.

interdependentes, há a dinamização dos fluxos comerciais, bem como a integração dos mercados. Uma das perversidades desse sistema está relacionada à exclusão de inúmeras crianças, advindas especialmente de países pobres, que ficam à margem do processo de globalização (RIZZINI; BUSCH, 2006, p. 79).

Essa perversidade sistêmica está na raiz da evolução negativa da humanidade e é motivada pelos comportamentos competitivos “que atualmente caracterizam as ações hegemônicas. Todas essas mazelas são direta ou indiretamente imputáveis ao presente processo de globalização” (SANTOS, 2001, p. 20).

É preciso, contudo, que haja uma (re)definição da globalização relacionada à concretização da cidadania, propiciada por novos protagonistas, ativamente envolvidos, para que não assistam esse processo como simples espectadores (COSTA; DIEHL, 2015, p. 16).

Acredita-se que os principais instrumentos de proteção jurídica internacional destinados às crianças e aos adolescentes no marco da teoria da proteção integral são construídos de forma paralela e crítica à globalização. Percebe-se nesses documentos o intuito de respeitar a criança e o adolescente como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, mesmo que para isso tenha-se que enfrentar situações particularmente difíceis causadas também pelos efeitos nefastos da globalização.

Após a adoção da Convenção sobre os Direitos da Criança, em 1989, é realizado o Encontro de Cúpula das Crianças, convocado pelas Nações Unidas, em Nova Iorque, no final de setembro de 1990. Desse encontro resulta a Declaração Mundial sobre a sobrevivência, a proteção e o desenvolvimento da criança nos anos noventa.

Nesse documento é reconhecida a importância fundamental das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direito presentes na sociedade e reconhece-se o papel do Estado na elaboração e execução de políticas sociais, de forma reguladora e normativa. Também é reiterado o compromisso de “construir as bases para o desenvolvimento pleno das suas potencialidades e integração social, face às oportunidades e desafios que oferece o mundo globalizado de hoje” (UNICEF, 2000). No que tange às crianças e adolescentes com deficiência há o estabelecimento de ação objetivando fomentar ações específicas, como programas de reabilitação e educação (UNICEF, 2000).

No âmbito da educação, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos – Conferência de Jomtien, Tailândia – (USP, 1990) e a Declaração de Salamanca (UNESCO, 1998b) demonstram o intuito de atuar sobre as fragilidades constatadas incluindo disposições voltadas ao fator da deficiência. A primeira Declaração, objetivando universalizar o acesso à educação e promover a equidade, menciona, no artigo 3º, que “as necessidades básicas de aprendizagem das pessoas portadoras de deficiências requerem atenção especial” (USP, 1990) e que “é preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo” (USP, 1990). Para alcançar esse desiderato, propõe, no item 8 do plano de ação, “a expansão dos cuidados básicos e atividades de desenvolvimento infantil, incluídas aí as intervenções da família e da comunidade, direcionadas especialmente às crianças pobres, desassistidas e portadoras de deficiências” (USP, 1990).

Por sua vez, a Declaração de Salamanca trata especificamente de princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais. Todo o seu foco é voltado para a inclusão escolar de crianças e adolescentes, abrangendo amplamente essa questão. Cabe ressaltar também a preocupação com o adolescente, na medida em que manifesta que “jovens com necessidades educacionais especiais deveriam ser auxiliados no sentido de realizarem uma transição efetiva da escola para o trabalho” (UNESCO, 1998b).

Não são, contudo, somente declarações e convenções que promovem a proteção jurídica internacional das crianças e dos adolescentes. Há também trabalhos de organizações internacionais que apresentam o diagnóstico e propõem objetivos, metas e ações.

Nesse sentido cabe mencionar o Relatório da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a Criança, em 2002, que apresenta o plano de ação “Criando um mundo para as crianças”. Especificamente, em relação às crianças com deficiência explicita o intento de propiciar “o acesso à saúde, à educação e aos serviços de recreação, para assegurar o reconhecimento de sua dignidade, para promover sua independência e facilitar sua participação ativa na comunidade” (AGNU, 2002). Para tanto, propõe-se adotar estratégias e objetivos que reforcem o desenvolvimento infantil, incluindo a família e a sociedade – reforçando a proteção integral –, e que garantam o acesso das crianças com deficiências aos serviços de

habilitação e reabilitação. Também há estratégia voltada à escola e à comunidade, incentivando os estudos e buscando reduzir o abandono escolar, e à proteção das crianças contra os maus-tratos, a exploração e a violência (AGNU, 2002). Relatórios como esses fomentam a discussão e podem servir de base para outras ações e medidas nos diferentes âmbitos.

No âmbito da pessoa com deficiência, a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, proferida em 04 de julho de 2006, sobre o caso do brasileiro Damião Ximenes Lopes trouxe reflexos importantes para o Brasil. Esse caso versa sobre as condições desumanas e degradantes de hospitalização a que Damião Ximenes Lopes, pessoa com deficiência intelectual, foi submetido no período de tratamento psiquiátrico, que resultou em sua morte em outubro de 1999. Desde o recebimento da denúncia nesta Corte, em novembro do mesmo ano, foram promovidas modificações no tratamento e acompanhamento de pessoas com deficiência, em especial a intelectual. O primeiro passo foi o fechamento da casa psiquiátrica em que ocorreu esse fato. Além disso, o Brasil foi condenado a diversas medidas que vão desde a supervisão das entidades hospitalares que atendem pessoas com deficiência, do aperfeiçoamento dos prontuários médicos, da realização de treinamentos e cursos de aperfeiçoamento para profissionais da área da saúde até a criação de mecanismos que evitem situações de tortura e tratamentos desumanos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2006). Foi preciso que houvesse uma denúncia, no âmbito internacional, para que medidas efetivas de proteção às pessoas com deficiência começassem a ser colocadas em prática.

Ainda no contexto internacional merece destaque a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, de 07 de junho de 1999 – no Brasil, a adoção dessa Convenção se deu por meio do Decreto nº 3.956, de 08 de outubro de 2001.

Essa Convenção tem por objetivo “prevenir e eliminar todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e propiciar a sua plena integração à sociedade” (BRASIL, 2001). Sublinha-se o fato de que se apresenta um conceito amplo de discriminação, que ultrapassa o fator pessoal e abrange fatores externos, como infraestrutura – edifícios, veículos, instalações, obstáculos

arquitetônicos –, reabilitação, prevenção, entre outros. Percebe-se a ampliação do conceito deficiência e também da sua compreensão.

O marco internacional que buscará promover e proteger os direitos e a dignidade das pessoas com deficiência foi, contudo, celebrado no ano de 2007, em Nova Iorque, pela Organização das Nações Unidas. Trata-se da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – no Brasil, a adoção dessa Convenção se deu por meio do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

Essa Convenção relembra a Convenção sobre os Direitos da Criança e tem por propósito “promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente” (BRASIL, 2009). Entre os seus princípios apresenta “o respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade” (BRASIL, 2009). No artigo 7 prevê direitos específicos para a criança com deficiência mencionando que o superior interesse da criança receberá consideração primordial. Outros fatores que merecem destaque são: a) a previsão de que as crianças com deficiência terão o direito de expressar a sua opinião; b) o direito à convivência familiar; c) o acesso aos serviços de saúde também como forma de prevenção de deficiências adicionais; d) o acesso a programas de proteção social e de redução da pobreza; e, e) o direito de participar de jogos e atividades recreativas, esportivas e de lazer, inclusive no sistema escolar (BRASIL, 2009).

Sobre essa Convenção ainda é relevante destacar que ela estabelece o conceito de pessoa com deficiência, que vem a ser replicado pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência brasileiro e em outras normativas internacionais – como na lei chilena nº 20.422/2010, que “establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad” (CHILE, 2010).

Por essa convenção, define-se pessoas com deficiência como sendo “aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas” (BRASIL, 2009).

Courtis (2015) entende que a Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência adotou mecanismos de proteção dos direitos humanos presentes em

outras convenções, com o êxito de reuni-las num único documento. Destaca que houve inovações no que se refere à produção da informação, à cooperação internacional e à obrigação de criação de mecanismos nacionais, “aunque estos rasgos también aparecían em instrumentos previos de Soft Law, como las Normas Uniformes sobre la Igualdad de oportunidades de las Personas con Discapacidad” (COURTIS, 2015, p. 194).

Esse autor compara a Convenção com os instrumentos de *Soft Law* sobre a deficiência que havia antes da sua “promulgação”, verificando “una dificultad metodológica que plantea esta comparación es que, de hecho, no hay completa homogeneidad entre los instrumentos de soft law adoptados” (COURTIS, 2015, p. 194). Cita como exemplos de *Soft Law* a *Declaración de los Derechos del Retardado Mental* – proclamada pela Resolução nº 2856/1971 da Assembleia Geral – e a *Declaración de los Derechos de los Impedidos* – proclamada pela Resolução nº 3447/1975 da Assembleia Geral (COURTIS, 2015, p. 194).

A crítica que se faz sobre esses e outros instrumentos juridicamente não vinculantes – *Soft Law* – é que foram construídos sem a contribuição das pessoas com deficiência e adotaram uma posição pejorativa e paternalista. Antes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, houve outras iniciativas para o estabelecimento de uma normativa internacional que não lograram êxito, em virtude da deficiência não constar como direito humano. Somente quando se reconheceu a dificuldade das pessoas com deficiência para fazer valer as Normas Uniformes sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências decidiu-se pela organização de uma normativa internacional. Determinou-se que essa Convenção fosse construída ouvindo as pessoas com deficiência, as famílias e as associações e as instituições da sociedade civil que atuam nessa área, o que fez com que questões e preocupações relacionadas à deficiência constassem na normativa observando a sua realidade (DHANDA, 2008).

Isso demonstra que “o surgimento e a existência de direitos humanos recentes são exigências contínuas da própria coletividade frente às novas condições de vida e às crescentes prioridades impostas socialmente” (RUBIO *et. al.*, 2010, p. 26).

A deficiência pode ser entendida como um direito humano recente. Somente nas últimas décadas os direitos da pessoa com deficiência passaram a ser assegurados normativamente.

Observa-se que a participação ativa das organizações representativas foi um elemento que ressaltou a filosofia do modelo social ao longo de todo o processo de negociação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Elas foram escutadas, formaram delegações e atuaram “reivindicando y ejercitando el eslogan que ha pasado a constituirse como una seña de identidad del colectivo de la discapacidad, esto es: ‘nada para nosotros sin nosotros” (PALACIOS, 2008, p. 478). Ao analisar a proteção jurídica à criança e ao adolescente com deficiência no contexto do Direito da Criança e do Adolescente, verifica-se que esse lema ecoou também no Brasil.

Há de se destacar o tratamento dispensado às crianças nessa Convenção, que demonstrou uma clara concepção do modelo social de deficiência, bem como o respeito de suas necessidades e potencialidades. Foram estabelecidas medidas que tendem a potencializar o exercício da autonomia das crianças com deficiência, observando critérios como idade e maturidade. Por outro lado, propôs-se a proibição de institucionalização em virtude da deficiência e a obrigação de criar um sistema de educação inclusivo “a la vez que prohibiendo que las personas con discapacidad queden excluidas de dicho sistema general sobre la base de su discapacidad” (PALACIOS, 2008, p. 476-477).

A partir da análise desses documentos de proteção internacional, alguns específicos aos direitos da criança e do adolescente e outros gerais ou fundamentais, observa-se que: a) a preocupação formal com os direitos da criança surgiu há quase um século; b) muitas normativas têm aplicabilidade restrita; c) a preocupação com os direitos da criança e do adolescente com deficiência consolidou-se a partir do Ano Internacional da Criança, em 1979, especialmente com a previsão de garantias pontuais na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, em 1989; e, d) a Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência universalizou e legitimou a proteção e os direitos das pessoas e crianças com deficiência.

Por oportuno, informa-se que o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, em resumo executivo que trata da situação mundial da criança em 2013, apresenta uma estimativa que indica que 93 milhões de crianças – uma em cada 20 crianças com 14 anos de idade ou menos – vivem com algum tipo de deficiência moderada ou grave. No mesmo estudo adverte-se que essas estimativas da

situação mundial são na sua essência especulativas. Não há referência a uma data ou período específico e, desde 2004, mencionam-se os mesmos dados. Esses dados baseiam-se em métodos inconsistentes, e, conseqüentemente, a qualidade dos resultados é variável e possivelmente não confiável. Considerando que o relatório relativo à Situação Mundial da Infância de 2013 utiliza levantamentos nacionais e estudos independentes, os resultados apresentados devem ser analisados com reserva e não podem ser utilizados em levantamentos comparativos. Justifica-se isso em virtude de que cada país adota um conceito e um critério próprio para definição de deficiência, além de formato e metodologia variável (UNICEF, 2013).

Essa estimativa, embora não oficial, somente reforça a importância da adoção de mecanismos de proteção jurídica internacional à criança e ao adolescente com deficiência. Contudo, também é preciso que essa proteção jurídica exista no contexto do Direito da Criança e do Adolescente.

2.2 Proteção jurídica à criança e ao adolescente com deficiência no contexto do Direito da Criança e do Adolescente

No intuito de abordar a proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no atual contexto do Direito da Criança e do Adolescente é importante realizar uma análise histórica da consolidação desse direito no Brasil.

No início do período republicano brasileiro foram fundadas entidades de assistência que atendiam crianças e adolescentes em situação de carência ou em virtude de medidas higienistas. Havia um entendimento que ora buscava assegurar os direitos dos então menores e ora procurava se defender deles. As primeiras casas de recolhimento foram inauguradas em 1906 e atuavam tanto como escolas de prevenção quanto como escolas de reforma (AMIN, 2014, p. 46).

Acompanhando a tendência dos movimentos internacionais, em 1912, houve a apresentação de projeto de lei afastando a proteção da criança e do adolescente da área penal e propondo a criação de tribunais específicos. Nesse período preponderava a criminalização da infância pobre. As discussões sobre o tema

resultaram na construção do Direito do Menor, pois havia uma consciência sobre a necessidade de proteção desses menores (AMIN, 2014, p. 46-47).

Registra-se que, em 1922, foram realizados no Brasil o I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, coordenado pelo doutor Moncorvo Filho, e o III Congresso Americano, coordenado pelo doutor Olinto de Oliveira. Os discursos nesses dois congressos ressaltavam a importância da dedicação a mais sublime causa da humanidade, qual seja, a proteção da criança (RIZZINI, 2011, p. 139).

Em 1924 foi aprovado o regulamento do Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, por meio do Decreto nº 16.388, de 27 de fevereiro de 1924. Entre as incumbências do Conselho relacionadas no artigo 2º, desse Decreto, consta, no inciso IV, a promoção “por todos os meios ao seu alcance da completa prestação de assistência aos menores sem recursos, doentes ou débeis” (BRASIL, 1924). Portanto, contata-se que, desde as primeiras legislações, havia alguma preocupação com as crianças e com os adolescentes com deficiência.

O primeiro Código de Menores foi instituído pelo Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926. Considerando a quantidade de emendas que recebeu, em 1927, foram consolidadas as leis de assistência e proteção aos menores, por meio do Decreto nº 17.943-A. Essa legislação entendia que para resolver o problema da infância era preciso que o Estado exercesse o seu controle sobre a população promotora da desordem ou que estava em perigo de o ser. Em nome da lei o juiz poderia “enquadrar qualquer menor” (RIZZINI, 2011, p. 140-141).

Esse Código de Menores também é conhecido por Código Mello de Mattos, pois o primeiro juiz de menores da América Latina, José Cândido de Albuquerque Mello de Mattos contribuiu significativamente para a redação do primeiro código que trataria dos direitos das crianças (TELES; LIMA, 2014).

Destaca-se que o Código Mello de Mattos resumiu as normativas que tinham por objetivo a aprovação de um mecanismo legal que destinava atenção para as crianças e os adolescentes. Esse Código substituiu concepções esparsas e assumiu a assistência ao menor, buscando a perspectiva educacional (VERONESE, 1999, p. 25).

A prática que permeava esse período era a de recolher os menores que estivessem em desacordo com a lei e interná-los em abrigos com o intuito de civilizá-los. Os recolhidos eram menores abandonados e delinquentes, quase sempre

crianças e adolescentes não brancas, pobres, ou sem lar, com baixa escolaridade, os atrasados, os não aptos a conviverem no mundo civilizado e os “anormais” (BANDERA, 2013).

Essa prática consta no artigo 68 do Código Mello de Mattos (BRASIL, 1927). As crianças e os adolescentes com menos de 14 anos que apresentassem qualquer forma de alienação ou “deficiência mental”, que fossem epiléticos, surdos-mudo, cegos ou que, em virtude do seu estado de saúde, necessitassem de cuidados especiais eram submetidos a tratamento apropriado ordenado pelas autoridades competentes e considerados “menores delinquentes”.

O primeiro Código de Menores concretizou o ideal da correção ao qual deveriam ser submetidos os menores abandonados e delinquentes. O acompanhamento dava-se de forma multidisciplinar, eis que o higienista cuidaria da saúde, da nutrição e da higiene dos menores. Ao educador caberia a disciplina e a instrução. O jurista deveria conseguir que as normas legais garantissem a proteção e a assistência. Percebe-se, portanto, que o ideal da correção é acompanhado pelo caráter assistencial. Essa foi uma das motivações que justificou a criação de instituições específicas, como o Serviço de Assistência aos Menores – SAM, criado em 1941, consolidando a política de assistencialismo (OLIVEIRA, 1999).

No período militar, o SAM foi revogado pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor PNBEM, em 1964, com o argumento de que o primeiro não teria obtido êxito na assistência dos chamados menores abandonados e na correção dos chamados menores infratores. A nova política instituída adotou como medida preventiva a reinserção dos menores abandonados nas suas famílias. Registra-se que houve muitas dificuldades no desenvolvimento dessa medida, pois normalmente o menor e a sua família eram vítimas da desigualdade social e de problemas sociais e psicológicos. Acrescido a isso havia o fato de que se estava num período de regime autoritário (BANDERA, 2013).

Para substituir o SAM, foi criada, por meio da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem. A proposta presente no texto legal continha cunho pedagógico-assistencial progressista, contudo a prática revelou um instrumento de controle do regime exercido pelos militares que agiam em nome da segurança nacional (AMIN, 2014, p. 48).

No Ano Internacional da Criança - proclamado pela Assembleia Geral das Nações Unidas –, publicava-se no Brasil a Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que instituiu o novo Código de Menores.

Observa-se que esse Código tratava da situação irregular do menor, que era privado de direito, sem destinar nenhuma medida de apoio à família. As suas medidas eram verdadeiras sanções disfarçadas em medidas de proteção. Era um “Código Penal do Menor” disfarçado num sistema tutelar (LIBERATI, 2004, p. 15).

O Código de Menores de 1979 voltava-se especialmente para crianças e adolescentes que estivessem em situação irregular. Portanto, essa legislação caracterizava-se como tutelar, mas, essa tutela apresentava um entendimento discriminador, que reforçava a superioridade de alguns grupos sobre outros. Essa situação irregular era caracterizada por um conjunto de regras jurídicas destinadas às crianças e aos adolescentes num contexto específico de exclusão social (VERONESE, 2013, p. 43).

Desde o início do período republicano até o final da vigência do Código de Menores de 1979, preponderou no Brasil o contexto da situação irregular. Nesse sentido,

[...] a teoria jurídica do direito do menor desempenhava papel especial na re-significação da realidade, pois dispunha de um aparato capaz de transformar o menino e a menina pobre em ‘menor em situação de risco’ e, portanto, destinatário da responsabilização individual pela sua própria condição de irregularidade. Era a construção de um mundo paralelo, onde a irregularidade era imaginada com base em preconceitos e estereótipos e depois restava aos agentes do Estado enquadrar o público perfeito à caracterização da barbárie (CUSTÓDIO, 2008, 25).

Nesse código não se identifica nenhuma medida específica voltada para crianças e adolescentes com deficiência. Tão somente há a previsão de que seria requisito para a colocação em família substituta a apresentação de atestado de sanidade física e mental, conforme artigo 18 dessa legislação.

Na década de 80 houve intensa mobilização nacional na área da infância e juventude, reforçada pela pressão de organismos internacionais. Delineava-se a ruptura do contexto da situação irregular. Nesse caminho destaca-se o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR. Esse Movimento surgiu a partir do 1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, ocorrido em 1984, e tinha por objetivo analisar e despertar a sociedade para a situação das crianças e dos

adolescentes que eram rotulados como “menores abandonados” ou “meninos de rua” (AMIN, 2014, p. 49).

A Igreja Católica também engajou-se nesse caminho em busca da ruptura. Em 1987 o lema da campanha da fraternidade foi “Quem acolhe o menor, a mim acolhe”. O Papa João Paulo II, em mensagem aos brasileiros por ocasião do início da campanha da fraternidade de 1987, mencionou que “menor quer dizer: a criança e o adolescente”. Também destacou que, no Brasil, as estatísticas apresentam “números muito elevados de menores, objetivamente pobres, marginalizados e abandonados: tais números são indício de males que importa remediar, pois salvar o menor é escolher, valorizar e celebrar a vida e afugentar sombras de morte” (VATICANO, 1987).

O Brasil, acompanhando o movimento nacional e internacional de proteção jurídica dos direitos da criança e do adolescente, e influenciado por este, previu, na Constituição Federal, que compete à família, à sociedade e ao Estado assegurar, com absoluta prioridade, as condições para que crianças e adolescentes tenham garantidos seus direitos fundamentais.

A inclusão desse direito constitucional foi motivada por grupos que se articularam buscando a aprovação das emendas populares “Criança e Constituinte” e “Criança Prioridade Nacional”, durante a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987. Essa mobilização conseguiu reunir mais de um milhão e meio de assinaturas, resultando na inclusão do artigo 227 na Constituição Federal (CONANDA, 2007).

Isso é relevante, pois marca, no Brasil, a adoção da proteção integral às crianças e aos adolescentes. Ressalta-se que a proteção integral tem efeito globalizante, pois considera o desenvolvimento de ações e de estratégias por meio de amplo sistema de garantia de direitos e de redes de atendimento descentralizadas (CUSTÓDIO, 2008, p. 30-31).

Os princípios da descentralização e da participação constam no artigo 204, incisos I e II, da Constituição Federal. Vinculam-se à proteção integral das crianças e dos adolescentes em face do parágrafo 7º, do artigo 227, da Constituição Federal. A descentralização abarca os âmbitos federal, estadual e municipal, buscando a divisão de responsabilidades e ações, considerando a realidade local. Por sua vez, a participação envolve as diferentes organizações sociais, a sociedade civil e a família

para a consolidação da proteção integral e a proposição de direitos e de políticas públicas.

Esses princípios e outros direitos destinados à criança e ao adolescente foram estabelecidos pela Constituição Federal. Isso de fato representou “um marco na conquista de novos direitos, os quais foram resultado da participação ativa de toda a sociedade junto à Assembléia Nacional Constituinte, num trabalho que se estendeu por mais de um ano” (VERONESE, 1999, p. 44).

Esse fato demonstra uma sensível mudança. No Brasil, a possibilidade de crianças e adolescentes participarem das relações jurídicas do mundo dos adultos na condição de titulares de direitos somente foi possível a partir da Constituição Federal, que abordou a questão como sendo de “absoluta prioridade” (PAULA, 2002).

Além disso, o texto constitucional também estabeleceu a proteção especial e o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Nesse sentido, a peculiaridade da condição de criança e de adolescente constitui-se em característica intrínseca do *status* de sujeitos de direitos.

Para tanto, é imprescindível assegurar e garantir os direitos das crianças e dos adolescentes, observando que as peculiaridades dessas pessoas que se encontram num estágio específico do seu desenvolvimento denotam um grau maior de fragilidade e de vulnerabilidade em relação aos adultos. Por isso, devem ser afastadas as formas de autoritarismo e de paternalismo e as crianças e os adolescentes devem ser assumidos como sujeitos de direitos e deveres (RIO GRANDE DO SUL, 1997, p. 23).

Especificamente em relação aos direitos das pessoas com deficiência – incluindo crianças e adolescentes com deficiência –, a Constituição Federal também previu: a) no artigo 23, inciso II, o cuidado da saúde e a correspondente assistência como proteção e garantia às pessoas com deficiência, como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios; b) no artigo 24, inciso XIV, a proteção e a integração social da pessoa com deficiência, como competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal; c) no artigo 203, inciso IV, o objetivo da habilitação e da reabilitação de pessoas com deficiência e a sua integração à vida em comunidade; d) no artigo 208, inciso III, a garantia de atendimento educacional especializado; e) no artigo 227, parágrafo 1º, inciso II,

a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental (BRASIL, 1988).

A partir desses dispositivos constata-se o compromisso com a proteção e com a integração das pessoas com deficiência. Não se trata de uma proteção assistencialista ou paternalista, mas de uma proteção com o objetivo de cuidado e de integração na vida em sociedade. Isso lançou as bases para o desenvolvimento de ações, planos e políticas para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes com deficiência.

Convém observar que, durante o processo constituinte, os Estados e os Municípios também buscaram incorporar as conquistas constitucionais com a participação da sociedade civil. Em paralelo delineava-se a regulamentação dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal. Destacam-se as iniciativas do Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo, que, de forma articulada, propuseram o projeto de lei “Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude”, em 1989, à Câmara dos Deputados. A Assessoria Jurídica da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem também apresentou proposições. Em virtude da unidade de concepções apresentadas foi organizado um grupo de trabalho, que ficou conhecido como “Grupo de Redação do Estatuto”, para sistematizar as proposições e rerepresentá-las na forma de projeto de lei (ASSIS, 2009, p. 40).

No ano que antecedeu a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, houve a ampliação e a intensificação do debate nacional acerca dos direitos da infância. Além de debates e estudos, houve mobilizações e ações de sensibilização dos órgãos e poderes executivo e judiciário. Cabe registrar a ocorrência do “II Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua”, realizado em Brasília, em 1989. Nesse encontro aproximadamente 750 crianças de rua brasileiras e latino-americanas estiveram no Plenário do Congresso Nacional e realizaram uma votação simbólica de aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ASSIS, 2009, p. 40-41).

No ano seguinte foi instituído o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990a), que, por sua vez, reiterou os dispositivos constitucionais e regulamentou os direitos garantidos às crianças e aos adolescentes, inclusive aos com deficiência.

Na área da saúde, o artigo 1º assegura o atendimento integral à saúde de crianças e adolescentes e, no parágrafo 1º, prevê que crianças e adolescentes com deficiência receberão atendimento especializado. Isso porque, para que se amenizem os efeitos da deficiência, está comprovado que é preciso aliar atendimentos específicos – fisioterapia, fonoaudiologia, atendimento psicológico, terapia ocupacional, equoterapia, entre outros –, de acordo com as necessidades de cada um. Essa previsão é importante, na medida em que contribui para a melhoria, mesmo que paulatina, das condições de vida dessas crianças e adolescentes.

Nos processos de adoção, crianças e adolescentes com deficiência ou com doença crônica tiveram assegurada a prioridade de tramitação dos processos de adoção, conforme artigo 47, parágrafo 9º. Toda criança e adolescente precisa de amor, carinho e atenção de sua família e, quando se trata de crianças e adolescentes com deficiência, sabe-se que isso é primordial para o seu desenvolvimento.

Na área da educação foi previsto como dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente com deficiência atendimento educacional especializado, preferentemente na rede regular de ensino, conforme artigo 54, inciso III. Essa garantia é tão importante para os que têm deficiência como para aqueles que não a têm. Isso porque para as crianças com deficiência é muito importante conviver com as demais crianças e adolescentes da sua faixa etária para possibilitar aprender com o exemplo e sentir-se parte desse contexto. E, para aqueles que não têm deficiência, é importante para aprender com a diversidade. Ambas as experiências, quando se complementam, possibilitam um processo de inclusão de fato.

Cabe também destacar que o Estatuto da Criança e do Adolescente assegura o trabalho protegido, em seu artigo 66. Observa-se que, na idade e com condições apropriadas, esse direito segue na esteira da educação, eis que permite aprender com o exemplo e com a diversidade.

Percebe-se que as diferentes medidas de proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes trazidos por esse Estatuto consolidam-se por meio de um sistema de garantia de direitos. A proteção integral deve ser articulada de forma cooperada, respeitando a absoluta prioridade de crianças e de adolescentes. Esse sistema “é caracterizado pela articulação entre a sociedade e o Poder Público,

visando ao funcionamento dos mecanismos de defesa, à promoção e ao controle social dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes” (ASSIS, 2009, p. 46).

Tendo presentes os princípios constitucionais e os constantes no Estatuto da Criança e do Adolescente, coube ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda reiterar a relevância do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sua Resolução nº 113/2006 dispôs sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esse Sistema é estruturado pela articulação e integração das instâncias públicas governamentais e também da sociedade civil, pela aplicação dos instrumentos normativos e pelo funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos diferentes níveis – federal, estadual, distrital e municipal (CONANDA, 2006).

Reitera-se que as bases do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente foram estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em título específico que trata da política de atendimento, prevendo linhas de ação e diretrizes. Dentre as diretrizes da política de atendimento estão a municipalização do atendimento e a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, previstas no artigo 88, incisos I e II, respectivamente.

Em paralelo consolidavam-se os direitos e a proteção das pessoas com deficiência, incluindo crianças e adolescentes. A partir da promulgação da Constituição Federal, do estabelecimento da democracia participativa e de princípios fundamentais, foram estabelecidas inúmeras normativas relacionadas à questão da deficiência, o que inclui a infância. O quadro que segue ilustra o que se afirma.

Quadro 1 – Relação de normativas destinadas especificamente às pessoas com deficiência, após 1988

Normativa	Data	Dispositivo
Lei nº 7.853	24/10/1989	Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências.
Lei nº 8.160	08/01/1991	Dispõe sobre a caracterização de símbolo que permite a identificação de pessoas portadoras de deficiência auditiva.

Normativa	Data	Dispositivo
Decreto nº 914	06/09/1993	Institui a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência.
Lei nº 8.899	29/06/1994	Concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.
Lei nº 8.989	24/02/1995	Dispõe sobre a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI na aquisição de automóveis para utilização no transporte autônomo de passageiros, bem como por pessoas portadoras de deficiência física, e dá outras providências (Redação dada pela Lei nº 10.754, de 31.10.2003).
Decreto nº 3.298	20/12/1999	Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.
Lei nº 10.048	08/11/2000	Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências.
Lei nº 10.098	19/12/2000	Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.
Decreto nº 3.691	19/12/2000	Regulamenta a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, que dispõe sobre o transporte de pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.
Lei nº 10.226	15/05/2001	Acrescenta parágrafos ao Art. 135 da Lei nº 4737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, determinando a expedição de instruções sobre a escolha dos locais de votação de mais fácil acesso para o eleitor deficiente físico.
Decreto nº 3.956	08/10/2001	Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência.
Lei nº 10.436	24/04/2002	Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras e dá outras providências.
Portaria nº 1.060	05/06/2002	Aprova a Política Nacional de Saúde da Pessoa Portadora de Deficiência.
Lei nº 10.845	05/03/2004	Institui o Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado às Pessoas Portadoras de Deficiência, e dá outras providências.
Decreto nº 5.296	02/12/2004	Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.
Lei nº 11.126	27/06/2005	Dispõe sobre o direito do portador de deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhado de cão-guia.
Lei nº 11.133	14/07/2005	Institui o Dia Nacional de Luta da Pessoa Portadora de Deficiência.
Decreto nº 5.626	22/12/2005	Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e o Art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.
Decreto nº 5.904	21/09/2006	Regulamenta a Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005, que

Normativa	Data	Dispositivo
		dispõe sobre o direito da pessoa com deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhada de cão-guia, e dá outras providências
Decreto nº 6.039	07/02/2007	Aprova o Plano de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado em Instituições de Assistência às Pessoas com Deficiência Auditiva.
Decreto nº 6.214	26/09/2007	Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência.
Decreto nº 6.949	25/08/2009	Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.
Lei nº 12.190	13/01/2010	Concede indenização por dano moral às pessoas com deficiência física decorrente do uso da talidomida, altera a Lei nº 7.070, de 20 de dezembro de 1982, e dá outras providências.
Decreto nº 7.235	19/05/2010	Regulamenta a Lei nº 12.190, de 13 de janeiro de 2010, que concede indenização por dano moral às pessoas com deficiência física decorrente do uso da talidomida.
Lei nº 12.319	1º/09/2010	Regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de Sinais – Libras.
Decreto nº 7.611	17/11/2011	Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.
Decreto nº 7.612	17/11/2011	Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite.
Lei nº 12.587	03/01/2012	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.
Portaria nº 793	24/04/2012	Institui a Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência no âmbito do Sistema Único de Saúde.
Lei nº 12.622	08/05/2012	Institui o Dia Nacional do Atleta Paraolímpico e dá outras providências.
Portaria Interministerial nº 2	06/12/2012	Institui o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres.
Lei nº 12.764	27/12/2012	Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.
Portaria nº 199	30/01/2014	Institui a Política Nacional de Atenção Integral às Pessoas com Doenças Raras, aprova as Diretrizes para Atenção Integral às Pessoas com Doenças Raras no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e institui incentivos financeiros de custeio.
Decreto nº 8.368	02/12/2014	Regulamenta a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

Fonte: quadro elaborado pela autora com base nas legislações disponibilizadas no *site* do Palácio do Planalto (2016).

Esse quadro não apresenta a totalidade de normativas relacionadas às pessoas, às crianças e aos adolescentes com deficiência, mas demonstra que, a partir de 1988, consolidaram-se não só os direitos constitucionais ou da infância, mas também os relacionados à deficiência.

Isso demonstra que o Brasil acompanhou a movimentação internacional no que tange aos direitos das pessoas com deficiência. Tanto é que, quando se abordava a proteção jurídica internacional, mencionou-se que, às vésperas da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, houve movimentos que tinham por lema *'nada para nosotros sin nosotros'*.

Esse movimento também ocorreu no Brasil. O lema “nada sobre nós, sem nós” consolidou-se como marca dos movimentos e mobilizações de pessoas com deficiência e de seus familiares. “O lema comunica a ideia de que nenhuma política deveria ser decidida por nenhum representante sem a plena e direta participação dos membros do grupo atingido por essa política” (SASSAKI, 2007).

Sublinha-se a expressão “membros do grupo atingido” que tem sentido amplo, na medida em que pode considerar não só a pessoa com deficiência, mas também aquele que por ela responde ou que a auxilia. Certamente essas pessoas têm contribuições importantes para a proposição de políticas públicas.

Além do rol de normativas apresentadas, é preciso observar que outras disposições constaram em normativas gerais. É o caso do Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) que previu ações específicas para jovens com deficiência. Especificamente em relação aos jovens com deficiência constam ações voltadas ao direito à educação, como a garantia de inclusão no ensino regular, no artigo 7º, parágrafo 4º; ao direito à diversidade e à igualdade, prevendo que não haverá discriminação em virtude de sua deficiência no artigo 17, inciso III; ao direito à saúde, por meio da capacitação de profissionais, no artigo 20, inciso VI; ao direito à cultura, promovendo-se a acessibilidade e as adaptações necessárias, no artigo 22, inciso X; ao direito à comunicação e à liberdade de expressão, por meio de plataformas de comunicação adaptadas e por meio de tecnologias assistivas, no artigo 27, incisos III e IV; direito à mobilidade, no artigo 31, parágrafo único; direito ao acesso à justiça, no artigo 38, VI.

Nessa lei torna-se perceptível o maior detalhamento dos direitos alcançados aos adolescentes com deficiência, talvez pelo fato de esse contexto estar cada vez mais presente.

Por fim, deve-se mencionar o novo marco de proteção jurídica das pessoas com deficiência, nelas incluídas as crianças e os adolescentes, qual seja, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015). Esta lei objetiva, de acordo com seu

artigo 1º, “assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania” (BRASIL, 2015).

O Censo de 2010 indica que há 45.606.048 pessoas com deficiência no Brasil. Esse número representa 23,9% da população total. No grupo de pessoas de 0 a 14 anos, a deficiência atinge 3.459.401 crianças e adolescentes, ou seja, 7,53% do total de brasileiros com deficiência (IBGE, 2010). Esse percentual está dividido de acordo com o tipo de deficiência, conforme se verifica na tabela que segue:

Tabela 1 – Número de pessoas com pelo menos uma das deficiências investigadas na primeira faixa etária

Crianças e adolescentes	Deficiência visual	Deficiência auditiva	Deficiência motora	Deficiência mental ou intelectual
0 a 14 anos	5,3%	1,3%	1,0%	0,9%

Fonte: tabela elaborada pela autora a partir de informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010).

Uma análise superficial desses dados pode dar a falsa impressão de que a situação não é preocupante. Mas, quando esses percentuais são transformados em números, passa-se a concordar com o estabelecimento de garantias voltadas para as crianças e os adolescentes com deficiência. Ainda mais porque os grupos de idade do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE estão organizados de forma diversa e não abrangem a totalidade dos adolescentes, pois neste recorte o IBGE considerou três faixas etárias: de 0 a 14 anos, de 15 a 64 anos e acima de 65 anos.

A publicação do Estatuto da Pessoa com Deficiência representa a garantia de que crianças e adolescentes com deficiência possam ter seus direitos assegurados, como a dignidade, a igualdade e a justiça. Essa certamente é uma das faces perversas da deficiência, pois é preciso criar uma lei específica para que se possa ter amparo para reivindicar o que é de direito, para que tenha a devida proteção jurídica.

Constata-se, portanto, que, no Brasil, há significativo número de normas esparsas que abordam questões relacionadas à proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no contexto do Direito da Criança e do Adolescente. Ousa-se afirmar, contudo, que os principais marcos normativos para

fins do presente estudo são a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), a Constituição Federal (1988), o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2007) e o Estatuto da Pessoa com Deficiência (2015).

2.3 Políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente com deficiência no âmbito municipal

A infância e a juventude são fases fundamentais da vida para o desenvolvimento integral do ser humano. Todos os sentimentos vivenciados nesse período acompanharão as crianças e os adolescentes na idade adulta. As diferentes fases do seu desenvolvimento são marcadas por intensas transformações e por uma constante construção de identidade e valores.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, inaugura, e logo após, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, em seu artigo 4º, confirma a teoria da proteção integral destinada às crianças e aos adolescentes. A partir desse entendimento fica estabelecido que compete à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao poder público assegurar “a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 1990a).

Família, sociedade e Estado são, portanto, os agentes responsáveis pela garantia de direitos universais às crianças e aos adolescentes. Dessa forma, compete a eles interagir entre si e com as crianças e os adolescentes, a fim de perceber as lacunas existentes na concretização dos direitos fundamentais, objetivando aperfeiçoar o conjunto de ações e políticas públicas sob sua responsabilidade.

Nesse sentido é relevante

[...] considerar que a rede de políticas públicas sociais constituídas por atores como a família, a escola, a comunidade, o poder público e a sociedade civil, ao admitirem e aplicarem a justiça co-relacionada à solidariedade civil, no sentido de estabelecerem parcerias reconhecendo a co-responsabilidade com suas crianças e adolescentes, partindo de uma cooperação e aceitabilidade de enfrentamento de desafios arraigados na cultura profunda que age no inconsciente da coletividade estarão

avançando no entendimento mútuo e no discurso pautado pelo consenso que deve preponderar no espaço local (COSTA, 2008, p. 2338).

De fato, o espaço local, no âmbito municipal, constitui-se num espaço primordial para o desenvolvimento de políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente, inclusive daqueles com deficiência, especialmente pela proximidade das relações. Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente acertadamente adotou a municipalização como diretriz da política de atendimento.

Rompeu-se o círculo concentrador e filantrópico na forma de organização e gestão das políticas públicas voltadas a assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes. Essa concentração ocorria verticalmente, quando da distribuição de competências entre o governo, excluindo-se a esfera municipal, e horizontalmente, quando se concentrava na autoridade judiciária, excluindo os atores do âmbito local (BRANCHER, 2000, p. 125).

O município passa a assumir a responsabilidade das decisões, no âmbito governamental, relacionadas aos direitos das crianças e dos adolescentes. Não é mais o mero executor de políticas estabelecidas em instâncias superiores. A partir de então, assume com a comunidade o papel de construir conjuntamente políticas públicas, diretrizes, planos de ação e demais medidas voltadas às crianças e aos adolescentes (LIBERATTI, 2004, p. 72).

Por oportuno, cabe definir políticas públicas como instrumentos de aglutinação de interesses relacionados a objetivos comuns que são organizados e planejados em prol dos interesses de uma coletividade, preferencialmente por meio da participação popular (BUCCI, 2001).

Verifica-se, portanto, a existência de elementos comuns no que tange às políticas públicas, quais sejam demandas ou interesses comuns, de um grupo de pessoas, para assegurar direitos fundamentais, cabendo ao Estado – no caso o município – construir um conjunto com a sociedade, estruturando políticas públicas, diretrizes, objetivos e planos de ação. A participação popular em todo o processo é pressuposto de legitimidade.

Em virtude de o presente estudo considerar as políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência, observa-se que o conceito de criança e de adolescente adotado é o estabelecido no artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze

anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (BRASIL, 1990a).

Para estabelecer o conceito de deficiência é relevante reconstruir historicamente as diferentes expressões que foram utilizadas para referir-se às pessoas com deficiência.

Na antiguidade, os gregos conceberam a expressão estigma para fazer referência a sinais feitos com cortes ou com fogo no corpo que tinham por objetivo evidenciar uma pessoa marcada e que deveria ser evitada, especialmente em lugares públicos. Acreditava-se que a pessoa com um estigma não era completamente humana. Em virtude disso, os “normais” praticavam diferentes tipos de discriminações, por meio das quais reduziam as chances de vida das pessoas marcadas pelo estigma. A teoria do estigma era uma ideologia que explicava a inferioridade e demonstrava o risco ou perigo a que se estaria sujeito. Para referir-se ao estigma, utilizavam-se termos específicos, como aleijado, bastardo, retardado, num “discurso diário como fonte de metáfora e representação, de maneira característica, sem pensar no seu significado original” (GOFFMANN, 1975, p. 08-11).

Outra expressão utilizada era “anormal”. Como já referido, o termo “anormal” ganha relevância a partir do pressuposto de escolarização. Dois séculos depois Foucault amplia esse sentido apresentando outras designações, chegando a comparar a pessoa com deficiência a um monstro.

Não será mais simplesmente nessa figura excepcional do monstro que o distúrbio da natureza vai perturbar e questionar o logó da lei. Será em toda parte, o tempo todo, até nas condutas mais ínfimas, mais comuns, mais cotidianas, no objeto mais familiar da psiquiatria, que esta encarará algo que terá, de um lado, estatuto de irregularidade em relação a uma norma e que deverá ter, ao mesmo tempo, estatuto de disfunção patológica em relação ao normal (FOUCAULT, 2001, p. 205).

Verifica-se que Foucault resgata a designação da figura monstruosa, muito utilizada na antiguidade, e utiliza as expressões excepcional, distúrbio, irregularidade e disfunção patológica para identificar o “anormal”.

Outro termo utilizado para designar as pessoas com deficiência era “inválido”, possivelmente relacionado às deficiências físicas, visuais ou auditivas. No Brasil, a legislação que aprovou o primeiro Regulamento da Previdência Social, – Decreto Federal nº 48.959-A, de 19 de setembro de 1960 –, fazia referência ao marido inválido, ao pai inválido, ao filho inválido, ao pensionista inválido, sem conceituar o

que se entendia por invalidez, mas, pelo contexto, depreende-se que a intenção era fazer referência às pessoas com deficiência.

Historicamente foi utilizada a expressão “defeituosa” para assinalar especialmente algum “defeito” que a pessoa tivesse em relação às demais. Essa expressão era muito comum, tendo inclusive integrado o nome original da Associação de Assistência à Criança Defeituosa – AACD, quando fundada em 1950, em São Paulo (BRASIL, 2012). Atualmente a expressão “defeituosa”, constante no nome dessa associação, foi substituída por deficiente.

Também era muito comum o termo “excepcional”. Essa expressão compôs o nome da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – Apae. A primeira Apae foi fundada em 1954, no Rio de Janeiro (BRASIL, 2012). A nomenclatura permanece até hoje, percebendo-se modificação na missão e objetivos dessas instituições, concebendo seus alunos como pessoas com deficiência.

No âmbito normativo brasileiro, destaca-se a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que, em seu artigo 175, incluiu no parágrafo 4º que “lei especial disporá sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sobre a educação de excepcionais” (BRASIL, 1969).

Aos poucos começaram a surgir movimentos sociais em prol das pessoas com deficiência e, como consequência, passaram a buscar uma denominação que pudesse romper com a imagem negativa que contribuía para a exclusão das pessoas com deficiência (LANNA JÚNIOR, 2010, p. 15).

Mudança significativa ocorreu a partir da proclamação do Ano Internacional das Pessoas Deficientes, em 1981, pela Organização das Nações Unidas – ONU. Um dos intuitos baseava-se na necessidade de aumentar a compreensão da sociedade sobre a deficiência, que nada mais é do que uma relação entre a pessoa e seu meio ambiente (BRASIL, 2010). Além disso, elevar o “excepcional”, o “defeituoso”, o “anormal” à condição de pessoa – deficiente – foi o começo da tomada de consciência de que aqueles até então referidos por termos depreciativos também são pessoas e, como as outras, – e possivelmente ainda mais –, precisam de condições apropriadas para viver em sociedade.

Embora os esforços tenham sido no sentido de alterar a imagem que se tinha da pessoa com deficiência, constata-se que, além da intenção social, havia preocupação de cunho econômico. Isso é evidenciado a partir do Relatório da

Comissão Nacional do Ano Internacional das Pessoas Deficientes (BRASIL, 1981). Nesse documento consta o relato de que a deficiência atinge um membro da família e um membro da comunidade, na medida em que a pessoa “deficiente” que não tem o atendimento necessário torna-se “incapaz” e passa a necessitar do auxílio de uma ou mais pessoas da família que deixa(m) de participar ativamente da vida comunitária e do trabalho. Em virtude disso, a Organização das Nações Unidas – ONU estimava, na década de 1980, que a proporção das pessoas “deficientes” atingia 40% da população, sendo um número muito expressivo para ser ignorado.

Houve críticas em relação ao adjetivo “deficiente”, pois se entendia que mantinha a pessoa com deficiência em condição de inferioridade. A nova expressão adotada foi “pessoa portadora de deficiência” com o intuito de caracterizar a deficiência como um detalhe da pessoa. No âmbito nacional encontra-se essa referência na Constituição Federal e em legislações infraconstitucionais. A condição de “portador” foi questionada por levar a entender que a deficiência é algo que se porta, e assim não faria parte da pessoa. Em paralelo também foram utilizadas as expressões “portadores de necessidades especiais” e “pessoas com necessidades especiais” (LANNA JÚNIOR, 2010, p. 15).

Na área da educação, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional da Educação aprovou a Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001. Essa resolução instituiu diretrizes nacionais para a educação especial destinada aos alunos que apresentassem necessidades educacionais especiais. Para identificar os estudantes com necessidade educacional especial foram apresentadas três possibilidades relacionadas: a) a dificuldade de aprendizagem ou de acompanhamento das atividades escolares, sem causa aparente ou em virtude de condições, disfunções ou limitações ou deficiências; b) a dificuldade de comunicação; e c) a alta habilidade ou superdotação (BRASIL, 2001).

Constata-se que, nesse contexto, a expressão “especial” não é pejorativa ou depreciativa, na medida em que destaca algo que merece ser aperfeiçoado ou estimulado, não necessariamente vinculado à deficiência. Nesse contexto não é a pessoa que é especial, mas ela apresenta uma necessidade educacional especial, sem ter necessariamente alguma deficiência visual, física, auditiva ou intelectual.

Atualmente, em virtude da Convenção Internacional de Direitos da Pessoa com Deficiência, define-se pessoas com deficiência como sendo “aquelas que têm

impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas” (BRASIL, 2009).

A discussão acerca da expressão deficiência permeia outras áreas do conhecimento e adota outros significados, como diversidade e diferença, inclusive quando prevista nos planos e nas políticas públicas.

A diversidade é entendida como uma marca no corpo – deficiência física, altura, falta de visão, de audição. Mas isso reduz o potencial da diferença a algo variável. Dessa forma, a diferença acaba sendo entendida como o lugar do desvio, do não desejado, do incomum. E isso diminui o potencial político da diferença, não creditando nela a força que ela possui para romper com o instituído e com a ordem dada (VEIGA-NETO; LOPES, 2007).

Numa perspectiva filosófica, Deleuze (1998) também afirma que a diferença não é o diverso. Para esse autor, o diverso é dado, mas a diferença é aquilo pelo qual o dado é dado. Ou seja, todo fenômeno remete a uma desigualdade que o condiciona. Toda diversidade e toda mudança remetem a uma diferença que é sua razão suficiente. Assim, a intensidade é a forma da diferença como razão do sensível. Toda intensidade é diferencial, diferença em si mesma.

Por sua vez, Arendt (1999, p. 188) afirma que, “se não fossem iguais, os homens não seriam capazes de compreender-se entre si e aos seus ancestrais, nem de prever as necessidades das gerações futuras”. De outra sorte, “se não fossem diferentes, os homens dispensariam o discurso ou a ação para se fazerem entender, pois com simples sinais e sons poderiam comunicar suas necessidades imediatas e idênticas” (ARENDRT, 1999, p. 188).

Numa perspectiva sociológica, Santos (2003, p. 56) entende que “temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza”. Há, portanto, “a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades” (SANTOS, 2003, p. 56).

Sob outro viés, “a pluralidade é a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual

a qualquer pessoa que tenha existido, exista ou venha a existir” (ARENDR, 1999, p. 16).

A diversidade é composta por diferenças que podem alterar conforme a intensidade, inferiorizando ou descaracterizando seus sujeitos, classificando-os como incomuns. É salutar celebrar a pluralidade ou a diversidade, pois ninguém é exatamente igual. A dificuldade surge quando a intensidade da diferença é extremamente acentuada.

Nesse caso, há “uma tensão dialética entre celebrar a diversidade que as crianças de contextos socioculturais distintos trazem para as nossas vidas e, ao mesmo tempo, conviver com diferenças difíceis de serem aceitas” (RIZZINI, BUSCH, 2006, p. 80).

Ao tratar a questão da inclusão pela lógica da diferença está-se redimensionando essa noção. Dito de outra maneira, significa pensar a diferença dentro de um campo político, no qual experiências culturais, comunitárias e práticas sociais são colocadas como integrantes da produção dessas diferenças. Nessa linha de raciocínio, todos os incluídos têm o que dizer, o que propor e com o que discordar. Diferente disso é entender a inclusão como um processo tenso e de embate cotidiano por direitos de participação e manifestação, perdendo, assim, seu sentido e força política (VEIGA-NETO; LOPES, 2007).

Acertadamente, o direito à participação política da pessoa com deficiência em organizações que a representem está previsto no Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015), no artigo 76, parágrafo 2º, inciso III. Isso possibilita que crianças e adolescentes com deficiência possam participar dos Conselhos de Direitos voltados à garantia dos seus direitos, e tenham a possibilidade de sugerir, opinar e deliberar sobre as políticas públicas que estão sendo formuladas nos diferentes âmbitos.

Um dos grandes desafios no estabelecimento de políticas públicas consiste em organizá-las de forma a promoverem a inclusão das crianças e dos adolescentes com deficiência, seja na escola, nas questões relacionadas à saúde ou ao trabalho na idade legal e nas condições adequadas.

É sabido que a inclusão social constitui-se num “processo bilateral no qual as pessoas, ainda excluídas, e a sociedade buscam, em parceria, equacionar

problemas, decidir sobre soluções e efetivar a equiparação de oportunidades para todos” (SASSAKI, 1997b, p. 3).

Em virtude disso, não se pode analisar as políticas públicas de forma fragmentada ou isolada do Estado e da sociedade – e da família. As políticas públicas não têm vida própria, como se fossem um setor ou um órgão. Elas resultam da política a partir do movimento das instituições e dos processos políticos vinculados a questões mais gerais da sociedade, as quais se destacam os temas do desenvolvimento e da inclusão social (SCHMIDT, 2008, p. 2309-2310).

Esses dois temas correlacionam-se entre si, na medida em que, para que se possa promover o desenvolvimento, é preciso incentivar concomitantemente a inclusão social. Esses dois pratos da balança devem estar bem equilibrados para que se possa obter bons resultados.

Para ilustrar essa afirmação, apresentam-se dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD relacionados aos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM do Estado do Rio Grande do Sul.

Tabela 2 – Índices de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM do Rio Grande do Sul

Rio Grande do Sul	1991	2000	2010
IDHM	0,542	0,664	0,746
IDHM Renda	0,667	0,720	0,769
IDHM Longevidade	0,729	0,804	0,840
IDHM Educação	0,328	0,505	0,642

Fonte: tabela elaborada pela autora a partir de informações de Atlas Brasil (2013).

Esses dados confirmam o crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal geral e nas áreas relacionadas à renda, à longevidade e à educação, o que demonstra que, nos últimos anos, houve um equilíbrio considerável entre desenvolvimento e inclusão social. O crescimento da renda indica que há crescimento do desenvolvimento e, conseqüentemente, implica no aumento dos indicadores de longevidade e educação, eis que melhores condições são propiciadas promovendo, dentre outros fatores, a inclusão social.

No mesmo sentido, a partir da análise dos dados do Censo Escolar da Educação Básica (INEP, 2014), pode-se observar o incremento no número de

crianças e adolescentes com deficiência matriculados nos diferentes níveis de ensino.

Tabela 3 – Número de alunos matriculados na Educação Especial (Alunos de Escolas Especiais, Classes Especiais e Incluídos), no Rio Grande do Sul, em 2014

Modalidade	Nº de alunos matriculados na educação especial
Creche	1.167
Pré-escola	2.362
Anos iniciais	39.292
Anos finais	16.204
Ensino Médio	3.791
Educação Profissional de Nível Técnico	233
Educação de Jovens e Adultos no Ensino Fundamental	8.157
Educação de Jovens e Adultos no Ensino Médio	318
Total	71.524

Fonte: tabela elaborada pela autora a partir de informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira – INEP (2014).

Essa tabela apresenta os dados do Estado do Rio Grande do Sul no ano de 2014. Analisando o relatório de 2004 (INEP, 2004), verifica-se que havia 11.108 alunos incluídos no Ensino Fundamental regular – de 1ª a 8ª série – e 13.892 alunos matriculados em escolas de ensino fundamental na educação especial, num total de 25.541 matriculados em escolas especiais nesse Estado. Pode-se concluir que havia 36.649 crianças e adolescentes com deficiência matriculados no ano de 2004. Passados dez anos observa-se que o número de matrículas praticamente dobrou. Contudo, o simples fato de estarem na escola não significa necessariamente que estejam incluídos. Ressalta-se, portanto, a importância de traçar políticas públicas adequadas que propiciem alcançar também esse objetivo.

Cada vez mais a deficiência tem sido considerada em virtude dos percentuais que impressionam. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010), um quarto da população brasileira tem alguma deficiência nata ou adquirida.

A partir desse contexto, as políticas de inclusão devem voltar-se para a organização de uma sociedade inclusiva que seja pautada como um espaço democrático em que a participação seja garantida. Para que isso aconteça, a família

é chamada a atuar no contexto educacional e social, de forma a evitar que pessoas com deficiência sejam ou permaneçam excluídas (TURCHIELLO, 2011, p. 234).

Isso envolve tanto a criação de normas como o estabelecimento de políticas públicas fundadas no direito à igualdade, promovendo a mesma garantia de acesso e permanência para todos – deficientes ou não.

No contexto municipal, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente têm contribuições significativas nesse sentido. No âmbito histórico e político do nosso país, é importante observar que, na década de 1980, houve a retomada da democracia no Brasil. Em virtude disso e de pressões internacionais, desenvolve-se um ambiente favorável de fortalecimento dos movimentos populares que pressionaram os governos para assumir compromissos objetivando a transformação da realidade a que estavam submetidas as crianças e os adolescentes brasileiros (SOUZA, 2013).

Cabe ressaltar que a abertura explícita para a participação popular, ou melhor, para a democracia participativa, se deu com a Constituição Federal. No seu primeiro artigo consta a expressão de que “todo o poder emana do povo”. E, nesse desiderato, também consta expresso, no artigo 204, inciso II, que as ações governamentais relacionadas à área de assistência social têm como diretriz a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988).

Acrescenta-se ainda o artigo 227, parágrafo 7º, da Constituição Federal que refere que, no atendimento dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, será aplicado o mesmo critério de participação da população previsto em seu artigo 204 (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 120).

Surge assim o fundamento para a participação popular e a organização de Conselhos de Direitos. Conforme Souza (2013), “a institucionalização dos conselhos como um pressuposto basilar da democracia foi fundamental no reordenamento jurídico, político e institucional, que reacendeu a teoria da democracia”.

Nesse sentido, Veronese e Santos (2014) afirmam que os Conselhos de Direitos são o lugar privilegiado para a elaboração de políticas públicas de atendimento – também no que tange ao direito da criança e do adolescente com deficiência –, pois possibilitam a ampla participação popular na definição de políticas

públicas voltadas à infância. Dessa forma, garantem o cumprimento dos direitos sociais por meio da proposição de políticas adequadas às demandas que advêm da sociedade.

É preciso “descubrir que los problemas de los demás eran también los míos. La clave de la potencia es poder discutir problemas comunes y tejer afectos creando políticas del encuentro” (UNIVERSIDAD NÔMADA, 2011, p. 97). É o que ocorre nos Conselhos de Direitos. Os problemas comuns são identificados e, a partir disso, são propostas alternativas buscando a sua solução.

No caso dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, há autonomia dos seus respectivos níveis – nacional, estadual ou municipal –, os quais se vinculam somente às leis. Isso significa que as “deliberações e resoluções dos conselhos hierarquicamente superiores não vinculam os conselhos locais que devem deliberar e resolver de acordo com a sua própria realidade” (CUSTÓDIO, 2009, p. 82).

Essa autonomia é extremamente salutar, na medida em que é possível reafirmar o compromisso com o espaço local. A União estabelece as diretrizes gerais e os Estados as diretrizes suplementares relacionadas à política de atendimento de crianças e adolescentes, cabendo aos municípios o cumprimento e a execução, de acordo com a sua realidade e seus desafios.

A municipalização das políticas públicas reafirma o poder de decisão e a responsabilidade do próprio município, bem como da comunidade na estruturação da política de atendimento local. Isso não significa que os demais entes federativos estejam desobrigados em relação aos direitos das crianças e dos adolescentes. Competem à União e aos Estados a coordenação e a complementação das políticas naquilo que ultrapassar as possibilidades dos municípios (TAVARES, 2014, p. 393).

Para estabelecer políticas públicas de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes com deficiência no âmbito municipal é preciso identificar as demandas e os interesses comuns tanto das crianças e dos adolescentes como das famílias e da sociedade, reiterando a proteção integral. Com a ampla participação é possível construir e estruturar as diretrizes, objetivos e planos de ação das políticas públicas pretendidas.

Observa-se que “as políticas públicas representam justamente a forma de atuação do Estado, no sentido de atender os interesses públicos e garantir os

direitos fundamentais” (REIS; COSTA, 2010, p. 408). A participação da população é, portanto, o elemento chave nesse processo, pois, quando as pessoas podem participar e auxiliar no processo, elas apresentam maior comprometimento com as propostas, por se sentirem responsáveis.

Além disso, é preciso ter presente que as políticas públicas não são benesses, ou favores políticos. “Há a necessidade de superar os papéis tradicionais desempenhados pelas crianças, adolescentes e seus responsáveis de ‘meros cliente, consumidores ou pacientes’ dessas políticas públicas, concebendo-os como sujeitos de direitos” (FERREIRA, 2002, p. 04-05).

A municipalização tem por objetivo alcançar eficiência e eficácia ao princípio da proteção integral de crianças e de adolescentes. Para tanto, compete-lhe formular políticas locais – por meio do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente –, buscar solucionar conflitos resguardando os direitos fundamentais envolvendo seus municípios, a rede de atendimento local e demais organizações que atuam em prol das crianças e dos adolescentes (AMIN, 2014, p. 71).

Verifica-se que o estabelecimento de políticas públicas de garantia dos direitos da criança e do adolescente com deficiência no âmbito municipal implica na participação dos diferentes entes e da comunidade, bem como das próprias crianças e adolescentes com deficiência e de seus familiares ou responsáveis. Implica também na análise e no esclarecimento conceitual de criança, de adolescente e de deficiência, para que se tenha a compreensão e a percepção da amplitude desses direitos. Implica, por fim, na consolidação paulatina de direitos por meio da proteção integral de crianças e de adolescentes com deficiência.

A reafirmação dos princípios da proteção integral desde a elaboração das políticas públicas é, portanto, fundamental para alcançar resultados favoráveis. Nesse sentido, “os Conselhos de Direitos são os instrumentos garantidores de participação popular” (LIBERATI, CYRINO, 2003, p. 121).

Por consequência, passam a ser delineadas as diferentes atribuições dos Conselhos de Direitos, com o desafio de traçar estratégias de articulação intersetorial objetivando a garantia e a preservação dos respectivos direitos. Afinal, os seres humanos, dada a sua completude, estão vinculados a diferentes áreas de políticas públicas responsáveis pela garantia da integralidade do desenvolvimento humano de crianças e adolescentes.

3 O CONSELHO DE DIREITOS E AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL

Para que se possa descrever o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e suas estratégias de articulação intersetorial nos Planos Municipais de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, cabe inicialmente contextualizar algumas questões relativas aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

A expressão “Conselho de Direitos”, num primeiro momento, pode representar inúmeros significados, simplesmente pela amplitude do que seja conselho e do que sejam direitos.

No âmbito histórico, segundo Cortes (2011, p. 142), os antecedentes mais remotos dos conselhos de políticas públicas são os conselhos municipais de educação, que foram criados no século XIX, e os órgãos administrativos colegiados, como caixas e institutos de aposentadoria e pensões, na área da previdência social, que foram criados nas décadas de 1920 a 1930, no século XX.

A realização de conferências nacionais não está relacionada somente à recente democracia brasileira. No governo de Getúlio Vargas foram instituídas conferências nacionais de educação e saúde, no ano de 1937. Em 1941 realizou-se a primeira conferência nacional da área da saúde, registrando a participação de representantes dos três níveis de governo e de especialistas na área (CUNHA, 2013, 149).

O debate em torno da reforma da legislação relativa à infância fez com que muitas ideias surgissem na década de 1950. Houve o esboço de diversos projetos de lei que defendiam “a criação de uma fundação em âmbito nacional; a instituição de um Conselho Nacional de Menores; o estabelecimento de uma política especial para menores e o restabelecimento da instituição executora [...] subordinada ao Juízo de Menores” (RIZZINI, 2002, p. 93).

Registra-se que, desde a primeira conferência nacional – na área da saúde –, foram realizadas 102 conferências nacionais até 2010. Dessas, 66% ocorreram entre os anos de 2003 e de 2010, tendo algumas sido realizadas pela primeira vez, demonstrando a importância desses espaços como estratégia para propiciar a participação social (CUNHA, 2013, 150).

No âmbito do direito da criança e do adolescente, as conferências nacionais

deliberaram sobre políticas específicas para crianças e adolescentes com deficiência e negras. Da mesma forma, a primeira Conferência Nacional da Juventude, realizada em 2008, deliberou sobre políticas específicas para jovens deficientes, jovens negros, jovens mulheres e jovens homossexuais, bissexuais, travestis ou transexuais. As conferências nacionais de políticas públicas para mulheres também deliberaram sobre diretrizes para mulheres negras, jovens e índias. Nas conferências nacionais de direitos das pessoas com deficiência deliberou-se sobre políticas setoriais inclusivas para cegos, surdos, mudos e deficientes físicos. Nessas conferências, o que se verifica é que há uma tendência de transversalização das políticas públicas, especialmente quando o foco se refere a minorias. Por outro lado, essas conferências nacionais, pautadas por assuntos relacionados a minorias, é um espaço de deliberação de políticas públicas específicas, conforme a singularidade de cada área (POGREBINSCHI, 2013).

Destaca-se que as conferências passaram a ter um caráter mais abrangente em virtude de possibilitarem a deliberação pública de mais áreas políticas, e não somente restrita à área da saúde. A partir da metade da década de 1990, foram institucionalizadas as áreas de direitos humanos e assistência social, que passaram a englobar uma pluralidade de novas áreas de políticas públicas e de temas organizados conforme suas peculiaridades e transversalidades. As conferências nacionais tornam-se mais inclusivas, pois a participação se dá por grupos sociais e culturais cada vez mais diversos e heterogêneos, que antes não tinham um fórum específico para a apresentação de suas demandas. Esses grupos estão “distribuídos entre organizações não governamentais, movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais e outras entidades, profissionais ou não” (POGREBINSCHI, 2013, p. 274).

O que se verifica, portanto, é que essas instituições acabam por apresentar um novo modelo objetivando repensar a forma de representação. Não há mais interesse numa representação de indivíduos agregados territorialmente. A intenção é “incorporar a pluralidade de interesses, perspectivas e valores diretamente relacionados ao processo de definição de determinadas políticas públicas” (ALMEIDA, 2011, p. 258).

Observa-se que, na década de 1980, houve a retomada da democracia no Brasil, o que propiciou um ambiente favorável ao fortalecimento de movimentos

populares – inclusive em virtude de influência internacional. Isso fez com que os governos passassem a assumir “compromissos concretos e objetivos de transformação da realidade de crianças e adolescentes brasileiros” (SOUZA, 2013).

Isso possibilitou incorporar novos ideais culturais e colocar em prática a democracia participativa, unindo descentralização e democratização, “a fim de garantir a formulação de políticas públicas eficazes, que respondam satisfatoriamente aos anseios da população e que sejam capazes de prevenir e combater a tão propalada exclusão social” (COSTA; HERMANY, 2006).

Nesse sentido, reitera-se o entendimento de Bobbio (2004, p. 21) que afirmava que “[...] o reconhecimento e a proteção dos direitos do homem estão na base das Constituições modernas”.

A abertura explícita para a participação popular, ou melhor, para a democracia participativa, se deu, portanto, com a Constituição Federal. Em seu primeiro artigo consta a expressão de que “todo o poder emana do povo”. E nesse desiderato também consta expresso, no artigo 204, inciso II, que as ações governamentais relacionadas à área de assistência social têm como diretriz a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988).

Surge assim o fundamento para a participação popular e a organização de Conselhos de Direitos. Conforme Souza (2013), “a institucionalização dos conselhos como um pressuposto basilar da democracia foi fundamental no reordenamento jurídico, político e institucional, que reacendeu a teoria da democracia”.

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, determinou, em seu artigo 86, a instalação de uma política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Para concretizar essa determinação, além de definir as linhas de ação da política de atendimento, estabeleceu diretrizes da política de atendimento. Dentre essas diretrizes consta, em seu artigo 88, inciso II, “a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional de direitos da criança e do adolescente como órgão deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas” (BRASIL, 1990a).

A participação da população nos Conselhos de Direitos propicia a continuidade

das ações, dos planos e das políticas por eles estabelecidos, principalmente quando há o encerramento de mandatos ou a alternância de governantes. Por isso, também a importância da elaboração de planos decenais.

Mas, para além disso, é preciso sublinhar que a participação dos diferentes segmentos da sociedade civil, – representados pelas organizações não governamentais –, favorece o processo de integração de diferentes setores ou áreas em vista de um objetivo comum, qual seja, a proteção integral das crianças e dos adolescentes. É isso que também caracteriza a necessidade de desenvolvimento de estratégias interdisciplinares e a intersetorialidade das políticas públicas.

Dessa forma é possível perceber que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente caracterizam-se como espaço público por possibilitarem a participação popular paritária, isto é, composta por igual número de entidades públicas e de entidades privadas. Também porque essa representação envolve diferentes áreas, como a social, a cultural, a política, a religiosa e a econômica, favorecendo um ambiente de troca de conhecimento.

Arendt (1972) afirma que o espaço público é o espaço da sociedade e, ao mesmo tempo, um espaço simbólico. O espaço simbólico é construído paulatinamente a partir de vocabulário, de valores comuns e do reconhecimento mútuo de legitimidades. O espaço público simboliza a realidade da democracia em ação, portanto também é espaço político que aproxima os cidadãos propiciando o sentimento de que participam efetivamente da política.

Por sua vez, Santos (2008) entende que o espaço é um “conjunto de objetos e de relações que se realizam sobre estes objetos; não entre eles especificamente, mas para as quais eles servem de intermediários”. Também afirma que “o espaço é resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço, intermediados pelos objetos, naturais e artificiais” (SANTOS, 2008).

Conforme destaca Serpa (2007, p. 16), não se pode pensar o espaço público somente como espaço físico. É preciso que se compreenda que o espaço público tem um caráter simbólico que representa a apropriação da sociedade, em que diferentes grupos sociais têm a possibilidade de se expressar.

Essas manifestações acabam, contudo, por estar vinculadas a um determinado espaço. “Não há cidadania sem democracia, não pode haver cidadania sem espaços públicos, e o espaço público não pode existir sem uma dimensão física” (GOMES,

2002, p. 168).

A partir da análise das definições de espaço público, torna-se possível afirmar que ele é o lugar em que a cidadania se realiza, afinal a cidadania acontece nas comunidades e na sociedade.

Vieira (2001) menciona que a concepção tradicional de cidadania – o direito de ter direitos – tem passado por inúmeras interpretações. De modo geral, afirma que a cidadania abrangeria os direitos civis e políticos, bem como os direitos sociais. Ressalta, contudo, que não é possível mais identificar a cidadania como um conjunto de direitos formais, mas, num âmbito coletivo, é preciso incorporar os indivíduos e os grupos ao contexto social.

Nesse sentido é interessante mencionar a diferenciação entre indivíduo e sujeito apresentada por Touraine (2006). O indivíduo é um ser dessocializado, que não se envolve com a ordem social, a não ser para proteger seus próprios desejos e necessidades. O sujeito é um ser que age coletivamente, nos âmbitos político e social, e luta contra os poderes e dominações, buscando fazer ou trazer sentido para a sua existência.

Preciso é, portanto, que o indivíduo – dessocializado – tome consciência da importância de agir coletivamente e incorpore o sujeito que busca dar sentido a sua vida, para identificar a cidadania num caráter prático.

Os Conselhos de Direitos, dentre eles o da Criança e do Adolescente, são um espaço público que possibilitam a participação de diferentes segmentos da sociedade. Em virtude da característica de representação da comunidade, têm condições de propiciar o agir coletivo, ou em prol da coletividade, vindo a consolidar o conceito mais amplo de cidadania, favorecendo que indivíduos tornem-se sujeitos, dando sentido à sua existência e à daqueles por quem atuam.

Fica evidente que há diferentes concepções de cidadania. Vieira (2001) alerta que para solucionar eventuais conflitos entre as diferentes concepções de cidadania, alguns autores buscam elaborar um sistema complexo que garantiria o acesso a direitos por meio de instituições locais, nacionais ou transnacionais. Cabe mencionar que Vieira (2001) defende a possibilidade de uma cidadania global, contudo há de se questionar até que ponto isso seria possível, na medida em que questões básicas e locais relacionadas à cidadania não estão resolvidas.

Nesse ponto Bauman (2000) alerta que a globalização é um fenômeno

vinculado quase que exclusivamente ao capital, às finanças e à informação. Nesses espaços, de atuação globalizada, não se desenvolveu a participação ou a ação política do cidadão. Refere, portanto, que o conceito de cidadania global é um conceito vazio que representa no máximo uma pretensão, um desejo. Ou, em virtude da forte influência dos meios de comunicação, não haveria lugar para a cidadania fora do consumismo.

Quando o foco da ação é o indivíduo – e não o sujeito –, promove-se o aniquilamento da cidadania. Atualmente o indivíduo é o pior inimigo do cidadão. Quando se individualiza um assunto, uma questão, está se enfraquecendo a cidadania e a política baseada na cidadania – políticas públicas –, pois o indivíduo passa a ser mais importante que o sujeito, afastando o caráter público e tornando incompreensível o caráter coletivo (BAUMAN, 2008). Touraine (2006) diria que é preciso defender a cidadania que procura unir a modernidade e a diversidade de histórias culturais.

O exercício da liberdade, da política e dos direitos sociais é um dos elementos da cidadania, mas, para que se consolide, a cidadania deve passar por um processo de emancipação e de proatividade dos sujeitos envolvidos (SEN, 2000).

Isso se verifica no âmbito dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, especialmente na esfera municipal. O andamento das ações e medidas sugeridas pelos Conselhos depende consideravelmente da proatividade dos conselheiros e mesmo da sua emancipação enquanto cidadãos.

A participação da sociedade no espaço público, ou seja, a presença de conselheiros representantes da sociedade civil em condição paritária nos Conselhos de Direito, é, portanto, extremamente relevante por trazer o elemento da diversidade para a construção de objetivos comuns em prol de uma determinada coletividade.

Os conselheiros, representantes da sociedade civil, expressam as suas experiências e vivências enquanto cidadãos vinculados a determinados grupos ou comunidades, refletindo inúmeras diversidades, enquanto os conselheiros representantes do poder público têm um olhar administrativo ou formal. O importante é que essa multiplicidade de olhares, gestada no âmbito dos conselhos de direitos, gere políticas públicas que contribuam para a melhoria da qualidade de vida do público-foco.

O Estatuto da Criança e do Adolescente tem como eixos norteadores a

descentralização e a participação. A descentralização, ao ser implementada, deve propiciar o aperfeiçoamento das competências entre a União, os Estados e os Municípios, no que tange aos dos direitos sociais. A participação, – segundo eixo norteador –, deve primar pela atuação da sociedade em todos os campos de ação. Para que isso ocorra é preciso que haja a construção de uma cidadania organizada, ou seja, que a própria sociedade se mobilize, que seja proativa, que haja efetiva participação dos cidadãos. Isso somente consolida a construção do direito da criança e do adolescente, pois cidadão sujeito se edifica e não age como um indivíduo que fica aguardando, paternalisticamente, a interferência do Estado (VERONESE, 2013).

Nesse aspecto, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente têm condições de assumir a função de articuladores tendo presente a sua composição, estrutura, legitimidade e atribuições. Essa articulação pode propiciar a atuação em rede, seja no estabelecimento de políticas públicas ou na elaboração de planos de ação, seja na elaboração do orçamento municipal, estadual ou nacional, ou na gestão do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Cabe ao Conselho de Direitos “assumir o papel principal de dinamizador da rede de programas e serviços da política de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente” (ASSIS, 2009, p. 227).

Em virtude disso passam a ser delineadas as diferentes atribuições dos Conselhos de Direitos e sua composição, com os desafios de elaborar planos decenais de Direitos da Criança e do Adolescente e de traçar estratégias de articulação intersetorial objetivando a garantia e a preservação dos respectivos direitos. Afinal, os seres humanos, dada a sua completude, estão vinculados a diferentes áreas de políticas públicas responsáveis pela garantia da integralidade do desenvolvimento humano de crianças e adolescentes.

3.1 Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente: composição, atribuições e competências

Nas últimas décadas verifica-se a consolidação de um novo tipo de participação política que envolve diferentes áreas refletindo nas políticas públicas.

Em consequência são realizadas conferências e audiências públicas e organizados conselhos para deliberação.

Os Conselhos de Direitos têm importante papel na sociedade por promoverem a cidadania e possibilitarem um espaço para a análise e o debate de ideias. Para além disso, também são articuladores de ações que priorizam o bem-estar da população e, em especial, do grupo que representam.

Nesse sentido, conforme afirmam Veronese e Santos (2014), os Conselhos de Direitos são o lugar privilegiado para a elaboração de políticas públicas de atendimento, também no que tange ao direito da criança e do adolescente, pois possibilitam a ampla participação popular na definição de políticas públicas voltadas à infância. Dessa forma, garantem o cumprimento dos direitos sociais por meio da proposição de políticas adequadas às demandas que advêm da sociedade.

No âmbito do Direito da Criança e do Adolescente há conselhos específicos organizados nas três esferas administrativas – nacional, estadual e municipal. Em nível nacional há o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – Conanda, no nível estadual há os Conselhos Estaduais da Criança e do Adolescente e no âmbito municipal há os Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente.

A previsão de instituição desses Conselhos é estabelecida no Estatuto da Criança e do Adolescente como diretriz da política de atendimento. Consta no artigo 88, inciso II, a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurando a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (BRASIL, 1990a).

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, do ano de 2012, confirmam que esse dispositivo legal foi atendido praticamente em sua totalidade. Na tabela a seguir verifica-se que 94% dos municípios brasileiros instalaram Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. As regiões norte e nordeste estão um pouco abaixo deste percentual, enquanto as regiões sudeste, sul e centro-oeste ultrapassam a média brasileira.

Tabela 4 – Municípios e Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente segundo as grandes regiões do Brasil

Grandes regiões	Total de municípios	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	Percentual de municípios com CMDCA
Brasil	5.565	5.249	94%
Norte	449	414	92%
Nordeste	1.794	1.664	93%
Sudeste	1.668	1.584	95%
Sul	1.188	1.139	96%
Centro-Oeste	466	448	96%

Fonte: tabela elaborada pela autora a partir de informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2012).

Esse dado é relevante na medida em que o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente é fundamental por representar liderança na condução das discussões das questões voltadas à infância. Também, por ter a possibilidade de propor políticas públicas e estratégias de articulação intersetorial nos seus Planos Municipais de Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes e em outros meios e espaços possíveis.

O fato de estarem presentes na maioria dos municípios e articulados desde o nível federal favorece que os conselhos se configurem como parte importante da relação entre o Estado e a sociedade brasileira (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p. 69).

Objetivando a concretização da efetiva participação popular nas atividades dos Conselhos de Direitos, o legislador impôs a necessidade de composição do conselho em número igual de representantes do poder público e da sociedade civil, ou seja, impôs a paridade.

O princípio da paridade está presente em todos os atos dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Tanto a elaboração quanto o controle da execução de políticas públicas devem ser deliberados em conjunto – sociedade civil e Estado. Qualquer disposição em contrário, como o voto de qualidade do presidente do Conselho de Direito, confronta com esse princípio e, conseqüentemente, é inválido (JUNIOR, 1993, p. 55).

Tanto a União quanto os Estados e os municípios devem organizar o seu Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente preservando a composição paritária de representantes do governo e da sociedade civil organizada, em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

No âmbito nacional, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda traçou diretrizes comuns no que tange à composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. É o que se verifica na Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005. Nesse documento consta a recomendação de que a composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente deve garantir a participação da população no “processo de discussão, deliberação e controle da política de atendimento integral aos direitos da criança e do adolescente, que compreende as políticas sociais básicas e demais políticas necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas” (CONANDA, 2005).

Complementando a resolução anterior, a Resolução nº 106, de 17 de novembro de 2005, traz em seu anexo orientação relativa ao processo de escolha da representação da sociedade civil nos Conselhos de Direitos, afirmando que esse “deve ser executado sem a interferência do poder público, em assembléia própria, com a escolha direta das organizações que atuam junto à política da criança e do adolescente” (CONANDA, 2005).

Por sua vez, a Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, trata dos parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Também reforça a importância dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, bem como a do princípio da ampla participação e da paridade na sua constituição – o que se verifica em seus artigos 21 e 22 (CONANDA, 2006).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente conta com a representação do Poder Executivo, especialmente de órgãos executores de políticas sociais, e com a representação de entidades não governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, em igual número (BRASIL, 1991).

Na sua composição constam 14 representantes do Poder Executivo e 14 representantes de entidades da sociedade civil organizada, conforme dispõe o Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004 (BRASIL, 2004).

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul – Cedica-RS é composto por 24 membros efetivos, indicados paritariamente, por órgãos públicos e por entidades da sociedade civil organizada, além de quatro

membros que representam o segmento criança e adolescente, totalizando 28 membros (RIO GRANDE DO SUL, 1993).

Por sua vez, os municípios têm autonomia para organizar a composição dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Normalmente essa composição é estabelecida na lei de criação desse Conselho ou em seu regimento interno.

Em cinco municípios do Vale do Taquari-RS verifica-se a seguinte composição dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente:

Quadro 2 – Composição de cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente da região do Vale do Taquari

Município	Representação do poder público	Representação da sociedade civil	Fundamento
Arroio do Meio	Cinco representantes do Poder Executivo e um representante do Poder Legislativo.	Onze representantes sem qualquer vinculação com a Administração Municipal.	Lei municipal nº 1087, de 23 de setembro de 1994.
Capitão	Quatro representantes do município.	Quatro membros sem qualquer vinculação com o Poder Público Municipal, representantes das entidades organizadas do município.	Lei municipal nº 1.193, de 1º de abril de 2015.
Estrela	Doze representantes de entidades ou órgãos governamentais.	Doze representantes da sociedade civil.	Decreto municipal nº 124, de 1º de outubro de 2009.
Lajeado	Nove representantes do governo municipal.	Nove representantes da sociedade civil organizada.	Lei municipal nº 7643, de 29 de setembro de 2006.
Travesseiro	Três representantes governamentais.	Três representantes da sociedade civil, escolhidos dentre representantes das organizações e entidades vinculadas à proteção e à garantia dos direitos da criança e do adolescente ou entidades religiosas que estejam efetivamente contribuindo para o atendimento de crianças e de adolescentes.	Lei municipal nº 936, de 06 de abril de 2010.

Fonte: quadro elaborado pela autora com base nas informações normativas de cada município pesquisado.

Analisando esse quadro constata-se que quatro municípios – exceto Arroio do Meio – observam rigorosamente o princípio da paridade, conforme determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Em entrevista² realizada com representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente de cinco municípios do Vale do Taquari – RS constata-se que os conselheiros designados pelo poder público foram designados pela Administração Municipal, mesmo que sem qualquer vínculo com a área do direito da infância e da adolescência. E os conselheiros que representam órgãos e entidades da sociedade civil têm maior vinculação com ações voltadas para crianças e adolescentes. Alguns atuam na educação, outros têm vinculação com projetos sociais e outros ainda já passaram pela experiência de conselheiros tutelares.

Nesse sentido, concorda-se que seria importante realizar um estudo sobre a representação nos conselhos de gestão, inclusive para verificar questões relativas à rotatividade dos representantes, ao seu perfil, à forma de escolha, entre outros pontos. A partir desses dados seria possível “verificar até que ponto a representação social destes conselheiros aponta para a democratização e a diversificação dos interesses presentes da sociedade” (COHN, 2013, p. 461).

Certamente, em virtude da responsabilidade e da importância das ações desenvolvidas pelos membros do conselho nacional, dos conselhos estaduais e municipais, o Estatuto da Criança e do Adolescente definiu, em seu artigo 89, que a função de conselheiro é de interesse público relevante e, em virtude disso, não pode ser remunerada.

Hermany e Costa (2009, p. 83) entendem que é possível empoderar a sociedade e possibilitar o exercício pleno da cidadania. Salientam que a dificuldade pode estar em disponibilizar espaços que possibilitem a sociedade externar suas vontades perante o Estado, mas, num sistema democrático, o Estado tem condições de permitir que os diferentes grupos possam apresentar os seus interesses e de propiciar o debate.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente propiciam essa instrumentalidade ou materialização da participação popular. Ela se consolida por

² No próximo capítulo da dissertação é apresentada a metodologia e demais questões atinentes às entrevistas realizadas.

meio do poder local que alia o poder político com o poder dos diferentes grupos e organizações sociais. Especialmente nos municípios essa materialização traduz-se na descentralização de atribuições, de competências e também de recursos financeiros. Afinal, é no âmbito municipal que o poder local tem maior possibilidade de demonstrar suas demandas e interesses (REBIDIA, 2010).

O estabelecimento de demandas para a infância está correlacionada às atribuições e às competências dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, pois agem de acordo com o princípio da legalidade – conforme estabelece a Resolução nº 106, do Conanda, os Conselhos de Direitos têm a prerrogativa legal de decidir no âmbito de sua competência.

O Estatuto da Criança e do Adolescente não dispôs sobre as atribuições e competências específicas dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Tal tarefa coube ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Sua lei de criação – Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 - explicita, em seu artigo 2º, as suas competências.

Dentre as competências constam a elaboração e o zelo pelo cumprimento das normas gerais da política nacional de atendimento, a fiscalização relacionada à execução das ações, o apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais e a avaliação das respectivas políticas. Também é previsto o apoio às campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, o acompanhamento da elaboração e da execução da proposta orçamentária da União, a gestão do Fundo da Infância e da Adolescência e a elaboração do seu regimento interno (BRASIL, 1991).

É possível observar que são competências amplas, de cunho propositivo, fiscalizador, orientador e moderador, mas é preciso observar que, em consonância com o Estatuto da Criança e Adolescente, essas competências carregam consigo as características deliberativas e de controle das ações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Nesse sentido é importante que cada município estabeleça na lei municipal e cada Conselho estabeleça claramente em seus regimentos internos quais são as suas atribuições, como forma de respaldar sua atuação e garantir os direitos das crianças e dos adolescentes.

No âmbito do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Rio Grande do Sul – Cedica-RS, a definição das competências consta em

seu regimento interno. Dentre as competências destacam-se a formulação, o acompanhamento e o controle da política estadual relacionada aos direitos da criança e do adolescente; o acompanhamento do processo de elaboração da proposta orçamentária do Estado; a proposição da elaboração e da reforma das normas estaduais pertinentes aos direitos da criança e do adolescente, bem como das estruturas públicas e privadas destinadas a esse público; o apoio aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e aos órgãos governamentais e da sociedade civil; a promoção e o apoio à realização de campanhas educativas, eventos e estudos pertinentes à infância e à adolescência; a manutenção de banco de dados sobre demandas e serviços existentes; a gestão do Fundo Estadual para a Criança e o Adolescente; a sugestão de procedimentos para a eleição das entidades não governamentais do Cedica-RS (CEDICA-RS, 2008).

Comparando as competências do Conanda e do Cedica-RS é perceptível que as primeiras são mais amplas e gerais ao passo que as segundas são mais específicas e pontuais. Nesse ínterim, certamente as competências dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente são ainda mais específicas e detalhadas.

Tanto o Conanda como os Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente devem agir de forma integrada para fortalecer as ações desenvolvidas. No entanto, é no âmbito municipal que se poderá ter um relato mais fidedigno daquilo que envolve as condições de desenvolvimento humano de crianças e adolescentes. Consequentemente são os municípios que têm maior agilidade na resposta ou no encaminhamento de demandas que assegurem os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Objetivando verificar como os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente organizam-se no que tange às suas competências e atribuições, apresentam-se a título ilustrativo algumas previsões relativas a cinco municípios do Vale do Taquari-RS.

Analisando as leis de criação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos municípios pesquisados e seus regimentos internos, verifica-se que as atribuições ou competências estão relacionadas à proposição de políticas ou programas em prol das crianças e dos adolescentes; ao desenvolvimento de ações de prevenção relacionadas a maus tratos, exploração, abuso, crueldade e

opressão; identificação e localização de pais ou crianças e adolescentes desaparecidos; à gestão do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; ao apoio às ações do Conselho Tutelar; à divulgação para a comunidade das ações desenvolvidas pelo Conselho.

Constata-se, portanto, que, no âmbito geral, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente vêm ampliando o seu papel indo além do que está estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente. Os regimentos internos e as leis de criação estabelecem competências e atribuições adicionais relacionadas ao acompanhamento e à participação do processo de elaboração de legislações relativas à infância; à deliberação sobre a política dos direitos da criança e do adolescente ou o financiamento das políticas sociais públicas e ao registro, acompanhamento e avaliação de programas e ações governamentais e não governamentais. Cabe igualmente aos Conselhos a promoção de atividades de divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e a mobilização da opinião pública para promover a participação da sociedade (ASSIS, 2009, p. 76).

Cumprir resgatar que o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê em seu artigo 88, inciso II, que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente serão “órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1990a). Isso significa que os Conselhos têm competência para decidir as questões a eles apresentadas, preferencialmente após consulta aos interessados ou análise da questão.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, na função deliberativa, agem como autores intelectuais que planejam os planos de ação do Poder Executivo, no que tange aos direitos das crianças e dos adolescentes, e indicam qual ação deve ser adotada na prática. Para tanto, é preciso que haja um estudo aprofundado e condizente com a realidade do município, identificando os problemas existentes, que resulte na apresentação de planos e estratégias de intervenção a serem propostas ao executivo municipal (VERONESE, 2006, p. 68).

Na Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, o Conanda prevê que cabe aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente acompanhar, monitorar e avaliar as ações públicas de promoção e defesa dos direitos voltados às crianças e aos adolescentes, o que deve ser precedido de deliberação prévia e posteriormente resultar em recomendações, orientações ou normas. Essa deliberação vincula as

ações governamentais e da sociedade civil. Em caso de descumprimento das deliberações, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente podem representar ao Ministério Público (CONANDA, 2006).

Quanto à extensão das competências dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente frente aos Poderes Legislativo e Executivo, há especificidades a serem observadas. No que tange ao caráter normativo do Poder Executivo, a competência de atuação é concorrente, devendo as decisões dos Conselhos serem acatadas pelo representante do Poder Executivo, contudo isso não significa necessariamente que haja hierarquia entre eles. Entretanto, as normativas dos Conselhos de Direitos serão sempre suplementares ou complementares, pois não podem substituir ou contradizer as normas estabelecidas pelo Poder Legislativo, inclusive em virtude do princípio da legalidade (ASSIS, 2009, p. 77).

A Constituição Federal determinou a organização de órgãos descentralizados que possibilitassem a participação popular para formular e controlar as políticas públicas, portanto, quando criados esses órgãos, são verdadeiras manifestações estatais acolhidas pelo poder público. Nesse momento há uma transferência do local em que o ato administrativo se perfectibiliza, deixando de ser atividade exclusiva do Poder Executivo e passando a integrar uma esfera colegiada (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 88).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, o chefe do Executivo não pode discutir o mérito, a oportunidade ou a conveniência de uma norma deliberada pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. Cabe-lhe tão somente providenciar as medidas necessárias para o seu cumprimento.

Devido às múltiplas necessidades e às diferentes áreas a que crianças e adolescentes se vinculam, há a orientação de construção de planos decenais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente que prevejam diretrizes e ações de curto, médio e longo prazo voltadas para esses em condição peculiar de desenvolvimento.

3.2 Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente

No intuito de conceituar e contextualizar a democracia participativa, faz-se necessário iniciar pela definição do que significa democracia. Esse termo origina-se de duas expressões gregas: *demos*, que representa povo, e *kratia*, que representa poder. Representa, portanto, uma forma de organização social e política em que o poder é exercido pelo povo (EDIPE, 1987).

Na democracia o povo é soberano, contudo isso não quer dizer que o povo governe ou faça a lei. Significa, porém, que não é possível governar ou legislar sem o consentimento ou o controle do povo (COMTE-SPONVILLE, 2011).

No século XX muitas coisas notáveis aconteceram. Talvez a mudança mais importante, no domínio das ideias políticas, tenha sido o “reconhecimento da democracia como uma forma aceitável de governo que pode servir a qualquer nação” (SEN; KLIKSBURG, 2010, p. 52).

Numa percepção atual, conforme Pereira (2005, p. 90), pode-se afirmar que a democracia não representa simplesmente a descentralização política-administrativa ou a responsabilização social. Esses dois fatores são, na realidade, resultado do processo democrático, ao mesmo tempo em que contribuem para o aperfeiçoamento da gestão democrática.

Sob a perspectiva de Sen (2000, p. 182), “a democracia tem sido especialmente bem-sucedida na prevenção de calamidades que são fáceis de entender e nas quais a solidariedade pode atuar de uma forma particularmente imediata”.

Observa-se que a nova teoria da democracia tem por objetivo ampliar e aprofundar as relações políticas nos diferentes espaços de interação social. Nesse processo, o espaço da cidadania passa por transformações profundas, assim como as lutas democráticas. É preciso atentar para as novas formas e exercícios da democracia, bem como os novos critérios democráticos, para que se possa avaliar as diferentes formas de participação política (SANTOS, 1999, p. 276).

Ao longo dos séculos, a democracia foi ressignificada e qualificada de diferentes formas. Uma dessas formas é a democracia participativa, a qual se passa a analisar mais detidamente.

Atribui-se a Rousseau as origens da democracia participativa. Esse filósofo perguntava como seria possível reconciliar a liberdade e a submissão: “a força e a liberdade de cada indivíduo, os instrumentos primordiais de sua conservação, como poderia ele empenhá-los sem prejudicar e sem negligenciar os cuidados que a si mesmo deve?” (ROUSSEAU, 1978, p. 32). O desafio apresentado, portanto, era o “encontrar uma forma de associação [...] pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece contudo a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes” (ROUSSEAU, 1978, p. 32).

Esse desafio também foi apresentado por Habermas, num sentido muito semelhante ao que fora proposto por Rousseau. Aquele autor entende que existem condições materiais para a construção de um direito legítimo e democrático, dentre os quais se encontram os “direitos fundamentais à participação, em igualdade de chances, em processos de formação da opinião e da vontade, nos quais os civis exercitam sua autonomia política e através dos quais eles criam direito legítimo” (HABERMAS, 1997, p. 159).

Constata-se que o desafio da democracia participativa consiste em mobilizar e estimular a participação do povo, de forma que cada pessoa tenha o direito de participar em igualdade de condições, de expressar a sua opinião para uma coletividade de pessoas e de decidir conforme a sua convicção.

Pateman (1992, p. 66) aponta que investigações empíricas relacionadas aos comportamentos e atitudes políticas apresentaram correlações positivas e importantes quando foi propiciada a participação e que isso teria representado maior eficácia ou competência política.

Sob a perspectiva participativo-democrática, a democracia pode ser entendida como a forma com a qual os cidadãos controlam e organizam os seus afazeres. Em alguns momentos, isso pode significar que os órgãos governamentais são convidados a perceberem os anseios e as necessidades dos cidadãos, possibilitando que eles participem dos espaços de deliberação (CUNNINGHAM, 2009).

Em grande parte das situações sociais as pessoas são submissas a alguma forma de autoridade e, nesse contexto, aguardam uma relação de autoridade, especialmente no âmbito político - isto é, que alguém as oriente ou que determine o que deve ser feito. Contudo, se fora do âmbito essencialmente político for-lhes

propiciada a oportunidade de participar de decisões sociais, isso servirá de estímulo para que essas pessoas sintam-se aptas e engajem-se na participação política (PATEMAN, 1992, p. 68).

Pereira (2005, p. 86) concorda que cidadãos participativos são mais confiantes e, ao mesmo tempo, mais críticos, e, de alguma forma, são mais comprometidos com as ações políticas e as mudanças.

Sob o prisma do planejamento e da gestão de políticas públicas, a participação dos cidadãos propicia um espaço público em que é possível apresentar os problemas e reivindicar sua solução. Cria-se um espaço para que as populações historicamente excluídas ou prejudicadas possam demandar ações que venham a auxiliá-las, mesmo que isso resulte num tratamento desigual (PASE, 2008, p. 57).

Ressalta-se, nesse aspecto, que o intuito das políticas públicas aproxima-se muito mais do princípio da equidade do que do princípio da igualdade, visto que as decisões são pautadas por observar as desigualdades, e, a partir disso, promover ações que almejem a justiça buscando tratar cada situação na medida de sua desigualdade, para que se possa alcançar a igualdade.

Pase (2008, p. 57) observa que “isso coloca o debate sobre o contrato social em um patamar bastante diferenciado das abordagens clássicas”. Retornando à Rousseau, observa-se que, no seu entendimento, somente os que participam poderiam decidir. Afirmava ele: “na verdade, as leis são as condições da associação civil. O povo submetido às leis deve ser o seu autor, só aos que se associam cabe reger as condições da sociedade” (ROUSSEAU, 1995, p. 99).

Numa percepção atual, Dahl (2001) explica que esse é o núcleo central da autonomia política. Assim, as pessoas que estão submetidas às leis devem poder, de alguma forma, participar dos processos de criação das leis às quais estão submetidos.

Sob a perspectiva da democracia participativa e do próprio princípio da equidade, os que participam, entretanto, têm voz ativa nas decisões. Nesse sentido, Silva (2002) observa que, na democracia participativa, o povo decide por meio de votação, e esse resultado será submetido à deliberação. Não decide, portanto, sozinho, mas participa da decisão caracterizando-se como um colaborador do processo decisório.

Observa-se que não cabe, portanto, somente considerar o pleito daqueles que estão presentes, mas também os que advêm de demandas da sociedade como um todo. Ainda é preciso ter presente que muitas vezes as deliberações de determinados grupos ainda passam por homologação de outros setores. Portanto, os que participam contribuem significativamente para o planejamento e a criação de normas, mas não regem por si só as condições da sociedade.

Inclusive porque a participação em determinados espaços políticos deliberativos não deixa de ter um cunho representativo, na medida em que muitas vezes a participação se dá por meio de uma pessoa indicada por diferentes organizações da sociedade civil.

Nas últimas décadas as organizações da sociedade civil passaram a ser reconhecidas como interlocutoras e, em virtude disso, conquistaram legitimidade política. Com a ampliação do espaço público, propício à deliberação, criam-se condições favoráveis para a democracia participativa (PEREIRA, 2005, p. 79).

No Brasil, o fato de representantes do povo brasileiro, por meio de Assembleia Nacional Constituinte, instituírem um Estado Democrático é um marco que configura a democracia participativa. Além disso, a própria Constituição Federal estabeleceu condições favoráveis para a participação da população por meio de referendo, de consulta popular, de projetos de iniciativa popular e também de conselhos de políticas públicas.

Tem-se no contexto brasileiro uma nova perspectiva democrática que alia diferentes tipos de democracia, a representativa, a deliberativa e a participativa. Essa perspectiva possibilita “coordenar e conviver com a atuação e interesses das organizações não estatais na efetivação de uma democracia participativa que avança para além da ação dos agentes privados, com vistas a democratizar a própria atividade estatal” (ZENI; RECKZIEGEL, 2009, p. 9350).

No entendimento de Bonavides (2001, p. 60), a democracia participativa deve ser incorporada ao direito constitucional como democracia direta. Entretanto Silva (2002) entende que “a democracia participativa resulta da combinação do sistema representativo com institutos de democracia semi-direta”. Esse autor explica que as primeiras experiências de democracia participativa alternavam mecanismos de democracia direta – participação do povo no poder diretamente – e semidireta –

democracia representativa com alguns institutos de participação –, previstas pela Constituição Federal.

Por sua vez, Pereira e Carvalho (2008, p. 56) afirmam que a sociedade civil, especialmente em virtude de sua forma de organização, contribuiu para o desenvolvimento de novas práticas relacionadas à democracia, utilizando mecanismos de participação direta nos âmbitos da deliberação, da articulação e da definição de estratégias.

No âmbito da teoria da democracia participativa afirma-se que a experiência da participação propicia ao indivíduo o sentimento de estar mais bem preparado para continuar participando – é como se fosse algo contagiante. Contudo, alerta-se que a participação precisa ser em alguma coisa, como na tomada de decisão. Mas, também se sabe que qualquer tipo de participação, em que ocorra um mínimo de interação, como numa atividade coletiva, propicia e estimula esse sentimento (PATEMAN, 1992, p. 65 e 94-95).

Observa-se, entretanto, que há condições a serem satisfeitas para que ocorra a participação. Uma dessas condições implica em ter acesso ou estar de posse das informações que interferirão na tomada de decisão (PATEMAN, 1992, p. 96).

Na área da ciência política, tem-se a contribuição de Dahl (2001) que desenvolveu critérios para avaliar a qualidade democrática das instituições políticas. Um desses critérios faz referência às oportunidades iguais e efetivas que cada membro da comunidade deveria ter para expor suas opiniões sobre as propostas que estão em análise. Para esse autor, numa experiência democrática, cada participante deveria poder expressar sua opinião e seus argumentos de forma que essas motivações pudessem ser consideradas de forma equitativa.

Nesse sentido, Pateman (1992, p. 60) observa que “a teoria da democracia participativa é construída em torno da afirmação central de que os indivíduos e suas instituições não podem ser considerados isoladamente”. Explica essa autora que o fato de existirem instituições representativas no âmbito nacional não é suficiente para a democracia, pois é necessário que existam outras formas de participação em outros ambientes e espaços. E, portanto, no seu entendimento, a função principal da participação é educativa, no seu sentido mais amplo – tanto no psicológico quanto no da práxis.

Certamente ter a possibilidade de participar faz com que o cidadão sinta-se parte do processo, o que satisfaz o seu psicológico. Mas, no âmbito da prática, a participação também é educativa pelo fato de que o cidadão precisa informar-se, construir e elaborar suas convicções, até pelo simples fato de aprender como se dá o ritual de participação, discussão e análise de questões relacionadas à sua comunidade. A participação propicia o próprio aperfeiçoamento da cidadania e da experiência democrática.

Pateman (1992, p. 101) destaca que a participação seria muito eficiente no impacto psicológico dos participantes, mesmo que a participação fosse em doses mínimas. Segundo ela, o simples sentimento de participação, mesmo que em situações de pseudoparticipação, propiciaria efeitos benéficos relacionados à confiança e à satisfação.

No entendimento de Mill, as pessoas se realizam ao exercitarem suas capacidades e desenvolverem suas potencialidades. Em virtude disso, uma comunidade atinge a maior felicidade conjuntamente quando alcança o maior desenvolvimento possível das capacidades das pessoas que a compõem (CORTINA, 2010, p. 264).

No âmbito do Direito da Criança e do Adolescente cabe destacar que em todas as conferências de direitos da criança e do adolescente houve a participação de crianças e adolescentes. Nas conferências da década de 1990 assegurava-se a participação dos adolescentes; nas conferências mais recentes foram incluídas as crianças.

As crianças e os adolescentes que tiveram a oportunidade de participar desses momentos certamente vivenciaram uma experiência única, que reúne todas as condições para que se tornem cidadãos conscientes do seu papel na sociedade.

Pateman (1992, p. 69) referencia que “os níveis de eficiência medidos nas crianças refletem, na verdade, a visão que a criança tem das atitudes e do comportamento dos pais”.

Sabe-se que a família tem um papel importante na formação das crianças e dos adolescentes, assim como a escola e a sociedade têm a sua parcela de contribuição. A experiência da participação pode acontecer nos três espaços – família, escola ou sociedade – isolada ou conjuntamente ou em nenhum deles.

O Direito da Criança e do Adolescente cria espaços e oportunidades de participação da sociedade civil, eis que esse é um dos eixos norteadores do Estatuto da Criança e do Adolescente. Seja na composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, seja em momentos de apresentação, construção, análise e organização de propostas relacionadas à área da infância – como em reuniões abertas à comunidade ou em conferências. Além disso, especialmente, quando possibilita e incentiva crianças e adolescentes a participarem ativamente desses espaços.

É possível afirmar que “a democracia participativa no sistema de garantias de direitos da criança e adolescente visa instrumentalizar os operadores, alcançando-se, assim, maior legitimidade na atuação e formulação de políticas públicas de atendimento, proteção, promoção e justiça” (BENINCÁ, 2010).

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente podem, portanto, ser configurados como exemplo da possibilidade e da viabilidade de uma proposta de democracia participativa. Embora ainda esteja num processo de construção da sua identidade, os Conselhos vêm contribuindo decisivamente para garantir a eficácia operacional do Estatuto da Criança e do Adolescente (UNICEF, 2005).

Conselhos se configuram como espaços para deliberação política cuja tarefa principal resulta na elaboração de documentos – também – políticos (PATEMAN, 1992, p. 104). Os Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes – municipais, estaduais e nacional – passaram recentemente pela experiência de realizar conferências para deliberação das diretrizes e elaboração das ações que comporão os novos Planos Decenais dos Direitos da Criança e do Adolescente - PDDCA.

Verifica-se, portanto, que a democracia participativa representa “um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão” (SELL, 2006, p. 93). Assim, se os conselhos constituem o espaço público que possibilita a prática da democracia participativa, depreende-se que os Planos Decenais, em cada um dos seus âmbitos, podem ser caracterizados como mecanismo de democracia participativa.

Entende-se que, no âmbito municipal, por se ter mais proximidade com a realidade local, é possível identificar com mais facilidade necessidades da infância.

Nesse sentido, ressalta-se a importância da participação do povo, eis que esse acompanha o cotidiano das crianças e adolescentes e consegue exprimir com mais riqueza de detalhes e informações o que de fato é vivenciado nos municípios.

Tudo isso somente vem a reforçar a tríade da proteção integral. Assim, em conformidade com o artigo 227 da Constituição Federal,

Art. 227 [...] 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, 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 (BRASIL, 1988).

Os Conselhos de Direitos surgem, portanto, como alternativa para conjugar esforços – entre a família, a sociedade e o Estado – para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Para tanto, identificam as dificuldades, as deficiências, os problemas que afetam crianças e adolescentes nos diferentes contextos; definem prioridades; traçam metas; identificam a melhor alternativa para a condução das diferentes situações relacionadas com educação, saúde, esporte, cultura entre outras; deliberam e propõem ao Poder Executivo as prioridades e as responsabilidades de execução das políticas públicas.

De forma simplificada, acredita-se que esse procedimento perpassa todos os Conselhos de Direitos. A particularidade existente no presente estudo é a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

O respeito à sua condição peculiar, à proteção integral e à absoluta prioridade na garantia de direitos compõe, portanto, a pedra basilar do Direito da Criança e do Adolescente. Nesse contexto, os Conselhos de Direitos constituem um instrumento eficaz com plenas condições de contribuir nesse processo e, no âmbito municipal, são responsáveis pela elaboração, deliberação, acompanhamento e fiscalização dos Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

Esse Plano é o resultado das deliberações do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, que são conduzidas por meio de um processo participativo – com representação paritária da sociedade civil e do poder público. Essas deliberações são elaboradas de forma conjunta e se dão por meio de conferências que levantam subsídios com a comunidade para a elaboração dos planos.

Em 2015 foram realizadas as Conferências Municipais e Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente. De acordo com a Resolução nº 171, de 04 de

dezembro de 2014, os municípios têm até 03 de dezembro de 2016 para deliberar e elaborar o seu respectivo plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes. E os Conselhos Estaduais e do Distrito Federal de Direitos da Criança e do Adolescente tinham até 03 de dezembro de 2015 para deliberar e elaborar o seu respectivo plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes (CONANDA, 2014).

Para que se possa visualizar e compreender como se chega ao Plano Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente será feito um resgate normativo e de orientações, partindo do âmbito nacional para o municipal.

Inicialmente destaca-se a Resolução nº 159, de 04 de setembro de 2013, que dispõe sobre o processo de participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão relacionados aos direitos de crianças e adolescentes. Acredita-se que essa normativa seja fruto da IX Conferência Nacional dos Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes, eis que esse evento contou com a participação de adolescentes. O terceiro eixo das discussões consistia em “inserir os adolescentes nos espaços democráticos e processos de tomada de decisão e da gestão, contemplando a diversidade” (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2012).

Essa medida é um grande passo em termos de democracia participativa pelo fato de possibilitar que o público-alvo das discussões participe efetivamente, apresentando sua opinião e deliberando sobre os encaminhamentos. Além disso, propicia o fortalecimento das discussões realizadas nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, pois as ações voltadas para os adolescentes passam a ter a contribuição desse público.

Por mais que os adultos estejam envolvidos e vivenciem o contexto da infância e da adolescência, eles não conseguem expressar o real sentimento de crianças e de adolescentes em relação as suas demandas.

Nesse sentido destaca-se o relato obtido em entrevista realizada com um representante de um Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do Vale do Taquari-RS. Ele mencionou que, na Conferência Municipal, os adolescentes pleitearam ações preventivas e de combate à drogadição, o que foi recebido com um ar de surpresa, eis que a situação era de conhecimento do Conselho, mas não se tinha noção da gravidade do caso (ENTREVISTA 04).

A participação de crianças e de adolescentes nos espaços de discussão e definição de ações voltadas a eles é, portanto, extremamente salutar, pois refletirá mais precisamente as necessidades desse público – e não o que os adultos pensam que possa ser importante.

Cabe observar, contudo, que a participação representa o início da caminhada no contexto da democracia participativa. Concebendo-a no seu aspecto legítimo, a democracia participativa representa “aquela visão de democracia em que o indivíduo está concretamente engajado na busca daquilo que ele entende ser o melhor para si e para a sociedade em que vive, ele é o verdadeiro protagonista dos rumos da sociedade e não mais os seus representantes” (RIBEIRO; SCALABRIN, 2009).

Crianças e adolescentes são atores sociais, e nessa condição precisam ter voz e ser ouvidos. Isso “não representa somente um princípio metodológico, mas uma condição política para um diálogo intergeracional” (FERREIRA; SARMENTO, 2008). Além desse fator, representa a construção de uma identidade, de um cidadão consciente, que sabe e valoriza a importância da sua participação no processo de estabelecimento de ações e de políticas públicas.

Registra-se que, na Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Lajeado, os adolescentes manifestaram-se no sentido de que gostariam de ter voz e de ter vez. Um conselheiro reconheceu que “sempre foi o adulto dizendo o que era importante para o jovem e nós gostaríamos que o jovem dissesse o que é importante para ele”. Em resposta uma criança de 11 anos teria questionado: “Por que só os jovens? Eu não sou jovem. Eu tenho 11 anos e eu quero a garantia da minha participação”. Uma das deliberações dessa conferência municipal resultou no encaminhamento de revisão do regimento interno do respectivo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente com a criação de duas vagas de representação específicas para crianças ou adolescentes (ENTREVISTA 03).

Essas colocações demonstram que, de fato, é importante refletir sobre o desafio de fortalecer a participação das crianças e dos adolescentes. E, nesse sentido, as recentes conferências se caracterizaram como um espaço de fortalecimento dos próprios Conselhos de Direitos e dos Planos Decenais de Direitos da Criança e do Adolescente.

Retomando o resgate normativo, destaca-se também a Resolução nº 166, de 05 de junho de 2014, que tratou da convocação da X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Essa Resolução estabeleceu a realização de conferências livres, municipais, estaduais e do Distrito Federal, regionais e nacional, e a composição da comissão organizadora e respectivas atribuições. Salienta-se que a comissão organizadora foi composta exclusivamente por instituições ou representações da sociedade civil que desenvolvem atividades relacionadas aos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA, 2014).

Posteriormente a Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014, estabeleceu os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbitos estadual, distrital e municipal. Essa determinação foi estabelecida em conformidade com os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Essa Resolução também alterou os prazos dispostos na Resolução nº 161, de 03 de dezembro de 2013 (CONANDA, 2014).

O Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente lançou três guias orientadores para a X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. O Guia 1, lançado em agosto de 2014, apresentou as primeiras orientações para a realização das conferências municipais, distrital e estaduais dos direitos da criança e do adolescente. O Guia 2, lançado em dezembro de 2014, apresentou os produtos esperados e as perguntas geradoras. O Guia 3, lançado em novembro de 2015, apresentou orientações sobre o envio do relatório das conferências estaduais e do Distrito Federal e sobre o processo de escolha de delegados – que deveria observar a seguinte proporção: a cada três delegados um deve ser criança ou adolescente (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2015).

Destaca-se ainda o Documento Base da X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, lançado em maio de 2015. O propósito desse documento foi orientar o debate nas conferências Estaduais, do Distrito Federal, nas Conferências Regionais e na X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2015).

Importante salientar observação constante nesse documento, que informa que a elaboração desse material foi realizada por meio de um processo participativo, que

contou com oficinas e reuniões preparatórias, bem como com debates nas instâncias e plenárias do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda. Há também o fato de que as propostas apresentadas consideraram as sugestões dos adolescentes que integravam a comissão organizadora, contribuindo para a promoção do diálogo e da participação dos adolescentes na elaboração e construção de políticas públicas (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2015).

Observa-se que a X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente teve como tema: “Política e Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – Fortalecendo os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Dentre seus objetivos destaca-se o intuito de “fortalecer a participação da sociedade em geral, em especial, das crianças e dos adolescentes, na formulação, monitoramento e avaliação da Política e do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”. E o objetivo de “fomentar a criação e o fortalecimento dos espaços de participação de crianças e adolescentes nos conselhos de direitos, nos serviços, nos programas e nos projetos públicos e privados, dentre outros, destinados à infância e à adolescência” (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, 2015).

Objetivos semelhantes também foram incorporados no Regimento Interno da IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul. Além de objetivos voltados ao fortalecimento dos espaços de participação, destaca-se ainda o propósito de “sensibilizar e mobilizar, desde a etapa municipal, a sociedade em geral na defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente” (CEDICA-RS, 2015b).

O Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul – Cedica-RS lançou dois documentos específicos voltados para a orientação dos municípios. O primeiro deles foi organizado na forma de “Orientações aos Municípios Gaúchos sobre a Preparação da 9ª Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Esse documento apresenta: o cronograma das conferências; o tema central; os objetivos; a forma de organização e as competências dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e da Comissão Organizadora; orientações quanto à participação de crianças e de adolescentes nas conferências; orientações quanto ao credenciamento e critérios de

escolha dos delegados; e modelo de relatório da respectiva Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDICA-RS, 2014).

O segundo traz “Orientações para os procedimentos de elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Esse documento explica que cabe ao Plano Decenal Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente estabelecer os eixos e as diretrizes norteadoras dos planos Estaduais e Municipais. Por sua vez, cabe aos municípios “realizar o planejamento local através de ações, metas, bem como com a construção de indicadores de monitoramento dessas políticas públicas em prol das crianças e dos adolescentes nos próximos dez anos” (CEDICA-RS, 2016b).

Os Planos de Direitos da Criança e do Adolescente serão organizados em eixos, tendo cada um diretrizes que servem de referência para os municípios no momento da elaboração das ações que se pretende executar. Além disso, é importante estabelecer as metas – o que se espera alcançar – para que se possa monitorar a execução do Plano e, se necessário, readequar as ações objetivando o seu cumprimento (CEDICA-RS, 2016b).

Acrescenta-se ainda, por oportuno, que os representantes da sociedade civil devem manter contato com os grupos que representam, para que estejam a par das demandas e necessidades e assim possam apresentá-las e defendê-las nos espaços compatíveis.

Leal (2013) aponta que a democracia participativa apresenta deficiências correlacionadas justamente com a qualidade da participação, a forma ou a quantidade de representantes. Na percepção desse autor, isso está vinculado a questões ideológicas, burocráticas, econômicas ou relacionadas a interesses diversos, privados ou públicos.

O desafio da democracia participativa reside, portanto, em “como instituir e dar efetividade à participação social e à abertura dos processos decisoriais públicos nos mais diversos níveis de governo a todos os interessados” (LEAL; FRIEDRICH, 2015).

No âmbito do Direito da Criança e do Adolescente constatam-se algumas alternativas de participação desse público, desde a composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – em igual número de representantes do poder público e da sociedade civil – até o incentivo para a participação de crianças e de

adolescentes no processo de construção de políticas públicas voltadas a eles. A própria realização de conferências nos diferentes âmbitos identifica uma alternativa, bem como a construção do plano decenal de direitos da criança e do adolescente.

Certamente há desafios a serem superados. Em consulta realizada a cinco municípios do Vale do Taquari-RS, identificou-se que os municípios de Capitão e de Travesseiro não realizaram a Conferência Municipal dos Direitos Humanos em 2015, um deles sequer tinha conhecimento do Plano Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e o outro mencionou que iriam concluí-lo até o final do ano. Fica, contudo, o questionamento de como se dará a construção desse documento, eis que a elaboração do Plano requer a realização de consulta pública que deve envolver a sociedade civil.

Assim, pensando num processo construído metodologicamente, o primeiro passo deve partir do diagnóstico da realidade local, para, na sequência, analisar as informações coletadas, elaborar as propostas e posteriormente avaliá-las. Para tanto, tendo presente a integração dos diferentes atores que atuam em prol da garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, além de analisar o contexto local sem desconsiderar os contextos macrorregionais, estaduais e nacional – e quiçá internacional.

Esse olhar amplo favorece perceber diferentes movimentos relacionados às crianças e aos adolescentes e adequar os objetivos, as propostas e as ações sugeridas nos Planos Municipais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. Dessa forma, crianças e adolescentes podem consolidar seus direitos ao lado de sua família, que tem papel relevante no seu processo de formação, e na sua comunidade.

Mas, após a sua formulação, o Plano Municipal de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente depara-se com uma nova dificuldade, qual seja, a implementação de suas propostas e a sensibilização dos munícipes quanto à importância da sua participação nesse processo. Portanto, é preciso traçar estratégias de articulação intersetorial para tecer uma rede de atendimento e ampliar as responsabilidades empenhadas na proteção dos direitos da criança e do adolescente.

3.3 Estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

A abordagem das estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente considera as questões atinentes aos direitos da criança e do adolescente, perpassando os Conselhos de Direitos. E busca definir e contextualizar a questão da intersetorialidade, como introdução ao próximo capítulo que trata pontualmente das estratégias de articulação intersetorial.

A norma constitucional e o Estatuto da Criança e do Adolescente apregoam a absoluta prioridade no atendimento de crianças e adolescentes nos diferentes setores – educação, assistência social, saúde, esporte, lazer e cultura –, públicos ou privados. A garantia desse direito está atrelada, no entanto, à necessidade de articulação desses diferentes setores, para que crianças e adolescentes não tenham somente prioridade no atendimento, mas também qualidade de atendimento.

Igualmente é preciso atentar para o fato de que cada política deveria considerar as crianças e os adolescentes e lhes garantir absoluta prioridade, – conforme determina o artigo 227 da Constituição Federal, regulamentado pelo artigo 4º, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente –, no atendimento de suas demandas, objetivando a sua proteção integral.

Ou seja, nenhuma ação poderia ser pensada de forma isolada ou fragmentada, mas articulada com o conjunto de políticas que buscam a garantia de direitos. Portanto, é de fato relevante a integração dos diferentes conselhos setoriais de políticas públicas com os conselhos de direitos da criança e do adolescente (MORAES, 1999).

Considerando que crianças e adolescentes têm forte vínculo com o seu contexto familiar e comunitário, para que se proporcione o atendimento integral às suas demandas, é preciso estabelecer políticas públicas ampliadas, integradas e articuladas que considerem como referência a família (TAVARES, 2014, p. 390).

Sob a perspectiva da psicologia, o desenvolvimento emocional e social da pessoa será construído de acordo com a intensidade dos vínculos e das relações estabelecidas, bem como das possibilidades que terá ao longo da vida. Acredita-se que um desenvolvimento favorável venha a propiciar satisfação, bem-estar e boa saúde mental. Observa-se que há três aspectos que são apontados como

determinantes para um desenvolvimento adequado. Um deles está relacionado à rede de apoio afetivo, isto é, com o desenvolvimento em ambiente harmonioso e com reduzidas situações de conflito no ambiente familiar. O outro deles está relacionado à rede de apoio social, isto é, com a disponibilidade de recursos externos de apoio, que proporcionem reforço às estratégias de enfrentamento das situações de vida. O terceiro vincula-se às características individuais, como autonomia, autoestima e orientação social positiva (CARVALHO, 1999, p. 116).

Assim como para o desenvolvimento individual ocorre a interferência de diferentes fatores e para o equilíbrio emocional é importante que esses fatores comuniquem-se, verifica-se que o mesmo ocorre no âmbito social. É preciso criar redes de cooperação integrando os diferentes setores para que os resultados sejam mais consistentes.

Nesse sentido, Inojosa (2001, p. 108) confirma que a intersectorialidade refere-se a uma verdadeira rede de compromisso, integrada por instituições, organizações e pessoas que se articulam em virtude de uma questão da sociedade, que realizam ações integradas e, por fim, que avaliam os resultados conjuntamente.

Há também o entendimento de que as políticas públicas são interdisciplinares por definição, mas é preciso “estabelecer os pontos de contato, as condições para o diálogo interdisciplinar, de modo que as compreensões específicas possam compor um quadro mais rico” (BUCCI, 2008, p. 228).

Ou seja, devido às múltiplas necessidades e às diferentes áreas a que esses se vinculam, a articulação intersectorial provavelmente apresenta resultados complementares entre si, que asseguram maior índice de satisfação e garantia de direitos.

Baptista (2012) destaca que vale ressaltar que “a intersectorialidade é uma prática que exige a construção de relações de troca e cooperação entre os agentes, criadas intencionalmente com o propósito de alinhar ações e decisões entre os executores das políticas”.

Pode-se afirmar que, se o processo de construção dos Planos Decenais de Direitos da Criança e do Adolescente for fidedigno ao seu propósito, pode-se visualizar a intersectorialidade na prática. Isso porque, nas conferências que subsidiam a construção do Plano Decenal, há a participação de diferentes representantes do poder público, da sociedade civil e de crianças e adolescentes.

Também porque as discussões ocorrem de acordo com eixos temáticos propiciando relações de troca entre os participantes.

Observa-se que cabe às instituições buscar executar as suas atividades de forma colaborativa, pois isso facilita a concretização da proteção integral. Assim, não seria preciso estabelecer graus diferentes de hierarquia, mas poder deliberar em torno do que compete a cada um, porque há questões que demandam necessariamente o envolvimento de diferentes setores para sua execução ou atendimento.

Tem-se a certeza de que existem inúmeras questões demandadas pela sociedade e que “as diferentes formas de organização existentes na sociedade disputam o reconhecimento e o atendimento prioritário do objeto de sua organização” (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 39).

Compete ao Estado e à própria sociedade organizar as demandas evitando que prevaleçam questões pontuais ou a fragmentação das demandas, tratando-as em sua individualidade.

No mesmo sentido, Costa (2003, p. 44) afirma que “a desarticulação entre as diversas políticas sociais e entre as políticas setoriais no campo da assistência e da política de segmento da criança e do adolescente debilita a área de diversas maneiras”.

Martins (2006) esclarece que “a fragmentação é tratada tanto como conflito ou ambiguidade, característicos das políticas intersetoriais e dos contextos institucionais complexos, quanto como um custo de oportunidade que produz ineficiência alocativa, ineficácia e reducionismo”. Ou seja, a tarefa de estabelecer estratégias de articulação intersetorial é árdua, pois parte do conflito, da explosão de ideias, residindo o desafio em chegar ao consenso e em estabelecer a articulação. Não havendo consenso nem articulação o resultado possível é a fragmentação, que ocasiona ineficiência, ineficácia e reducionismo no plano das políticas públicas.

Isso certamente prejudica a garantia do direito das crianças e dos adolescentes, especialmente em relação àqueles que têm uma condição de desenvolvimento ainda mais peculiar – vítimas de exploração e trabalho infantil, vítimas de abuso sexual, crianças e adolescentes com deficiência, negras, indígenas ou em situação de rua.

No momento em que se busca estabelecer o consenso certamente há a

interferência das ideologias e dos diferentes aparelhos ideológicos – resgatando Althusser (1970) –, bem como das diferentes manifestações na busca pelo poder.

Considerando que o poder se transforma sob a justificativa de proteger os direitos e os valores da cidadania, da democracia e da sustentabilidade, constatou-se a necessidade de integrar as dimensões política e jurídica no interior do aparelho de Estado (BUCCI, 2013, p. 34).

Isso pode ter ocorrido para resguardar a legitimidade dos princípios e dos direitos e diminuir – se é possível – a influência das ideologias. Para tanto novamente verifica-se ser relevante estabelecer políticas voltadas para o desenvolvimento.

O desenvolvimento está relacionado ao modo como se formulam e se executam as políticas públicas. Para executar as políticas públicas é preciso adotar medidas a longo prazo que considerem também a (infra)estrutura dos serviços públicos. Concomitantemente é preciso promover a participação das pessoas, representadas por seus diferentes setores. Isso é salutar e relevante para a construção de políticas públicas tanto quanto para a integração entre esses diferentes setores.

Para caracterizar a intersectorialidade de fato é preciso, portanto, construir espaços que tenham objetivos em comum, possibilitando a comunicação entre as políticas sociais e as políticas de desenvolvimento, especialmente no que diz respeito à troca de conhecimentos durante o processo de elaboração, formulação e execução da política. Para concretizar a intersectorialidade também é preciso ter a disponibilidade dos responsáveis diretos e indiretos dos setores ou órgãos que respondem pelas políticas durante o processo de planejamento e ter o apoio político (NASCIMENTO, 2010, p. 117).

Junqueira (2004, p. 4) observa que “a implantação integrada das várias políticas sociais não depende apenas da vontade política de quem tem o poder ou os recursos disponíveis, pois cada política setorial tem seus interesses e práticas”.

Em entrevista realizada com representantes de cinco Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente do Vale do Taquari – RS, alguns referiram que o principal fator desencadeante da articulação intersectorial está relacionado à composição dos respectivos conselhos. Isso porque a representação do poder público normalmente é constituída por diferentes secretarias – educação, saúde,

esporte e lazer, cultura, habitação, assistência social e outras. Assim, nas reuniões dos Conselhos a análise dos assuntos passa por múltiplos olhares e desde logo pode-se estabelecer a relação que deve ocorrer entre as diferentes áreas, para que determinada situação seja encaminhada (ENTREVISTA 02; ENTREVISTA 03).

A “intersectorialidade constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços, de forma a garantir um acesso igual dos desiguais” (JUNQUEIRA, 2004, p. 4). No caso dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, quando os conselhos e a representação são atuantes, verifica-se que eles têm maior facilidade, pois a organização de sua composição propicia esse encaminhamento.

Partindo do pressuposto de que crianças e adolescentes estão em condição de desigualdade perante os adultos, cabe o estabelecimento de garantias preferenciais. Assim, na área da infância, o Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 70-A, expressa a necessidade de União, Estados e Municípios atuarem de forma articulada e promoverem diferentes ações, como:

Art. 70-A [...]

VI - a promoção de espaços intersectoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990a).

De modo geral, as estratégias de articulação intersectorial estarão expressas em documentos de órgãos e entidades que atuam no atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes.

As ações intersectoriais também podem, contudo, ser propostas por outras áreas, em diferentes programas, projetos e ações, mas, essencialmente, as estratégias de articulação intersectorial constarão nos documentos dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Por isso a importância do alinhamento de diretrizes nos âmbitos municipal, estadual e nacional.

Como pondera Inojosa (2001, p. 108), entretanto, “além da base regional e da rede, o planejamento e a ação articulados requerem liderança”, liderança não só de pessoas, mas também por meio de diretrizes e de princípios. Por isso, o Documento Preliminar para Consulta Pública “Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011 – 2020” estabelece a intersectorialidade e o trabalho

em rede como um dos princípios da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (CONANDA, 2010). E define a intersetorialidade e o trabalho em rede da seguinte forma:

A organização das políticas públicas por setores ou segmentos impõe a adoção da ótica intersetorial e de trabalho em rede para compreensão e atuação sobre os problemas, o que está previsto no ECA ao estabelecer que a política será implementada por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais no âmbito da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios (CONANDA, 2010).

Para contribuir na concretização desse princípio, a intersetorialidade está presente nesse Documento Preliminar do Conanda em diferentes momentos, como:

Diretriz 07 – Fomento e aprimoramento de estratégias de gestão da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes fundamentadas nos princípios da indivisibilidade dos direitos, descentralização, intersetorialidade, participação, continuidade e coresponsabilidade dos três níveis de governo; [...]

Meta 04 – Até 2020, realizadas campanhas anuais intersetoriais e de cunho educativo de promoção dos direitos e prevenção à violência contra crianças e adolescentes; [...]

Meta 79 – Em 2011, criado Comitê Gestor Intersetorial do Plano Decenal (CONANDA, 2010).

Esses Comitês Gestores Intersetoriais integram, direta ou indiretamente, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, sendo constituídos formalmente ou por representação, devido as diferentes comissões temáticas que compõem cada Conselho.

Observa-se que Inojosa (2001, p. 102) apresenta a intersetorialidade como sinônimo de transetorialidade e acrescenta a transdisciplinaridade como vetor dessa relação. É preciso ter presente que estas três expressões – intersetorialidade, transetorialidade e transdisciplinaridade – devem perpassar as políticas públicas e formar uma rede de cooperação para consecução dos objetivos propostos.

Isso se aplica também para as políticas voltadas à promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes. As ações constantes nessas políticas devem ser desenvolvidas de forma a permitir a integração e a articulação com as demais políticas setoriais, de maneira transversal e intersetorial (TAVARES, 2014, p. 387).

Considerando a condição peculiar de desenvolvimento em que se encontram crianças e adolescentes e diante de inúmeras questões urgentes, vários municípios vêm substituindo as práticas centralizadas, setorializadas e verticalizadas por práticas integradas e articuladas.

As questões relacionadas às crianças e aos adolescentes por muitas vezes

são complexas e, em virtude disso, exigem uma abordagem conjunta das áreas profissionais e das instituições e uma abordagem articulada entre os diferentes atores sociais, o Estado e a sociedade civil. Possivelmente questões simples possam ser resolvidas por políticas setoriais, mas questões mais complexas demandam um planejamento baseado na intersectorialidade, no compartilhamento e na cooperação (INOJOSA, 2001).

No âmbito do Direito da Criança e do Adolescente, os seus conselhos de direitos – nacional, estaduais ou municipais – desempenham papel importante de orientação e liderança, cabendo-lhes a atribuição de contribuir para a construção de redes de cooperação, tanto para a consecução das políticas públicas voltadas à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes como para o estabelecimento de estratégias de articulação intersectorial.

O que se constata é que a intersectorialidade é inerente aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, pois suas ações e políticas vinculam-se a outros conselhos setoriais. Assim, o trabalho em rede é uma forma de fortalecer a proteção dos direitos da criança e do adolescente. E, para tanto, é recomendável que os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente definam diretrizes para as diferentes áreas em conjunto com os demais conselhos setoriais (ASSIS, 2009, p. 115).

Realizar um trabalho intersectorial muitas vezes é um desafio para os conselheiros que convivem diariamente com a precariedade das organizações e instituições e com a falta de atenção e cuidado às famílias (ASSIS, 2009, p. 225).

Nessas situações, para que se tenha maior possibilidade de êxito, é importante analisar a dificuldade no seu conjunto. E, nesse caso, ainda mais necessárias se fazem as ações intersectoriais.

Reitera-se que os Planos Decenais de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, além de prever um planejamento a longo prazo, podem refletir a intersectorialidade. Isso porque, no processo de elaboração, pode haver o envolvimento de diferentes Secretarias – Saúde, Assistência Social, Educação, Habitação – da sociedade civil organizada, dos diferentes órgãos da área da Justiça e das próprias crianças e adolescentes. Também porque o Plano Decenal, organizado por eixos, pode prever os setores responsáveis pelas ações previstas em cada objetivo.

No Relatório da X Conferência Nacional de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, a intersectorialidade consta em diferentes propostas aprovadas pela Plenária Final, seja na promoção de ações intersectoriais de fortalecimento dos serviços promovidos nos territórios municipais e regionais seja no fomento da intersectorialidade e da participação de atores da sociedade civil e do Sistema de Justiça (CONANDA, 2012).

Além disso, a própria composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente propicia a discussão de questões relacionadas a diferentes áreas e setores e à configuração de um trabalho conjunto em prol de um objetivo comum.

Digiácomo (2012) observa que o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente está baseado na articulação setorial de diferentes órgãos, entidades e atores sociais. A esses compete atuar de forma integrada para a construção de uma rede de proteção social. Cabe a essa rede propor ações de prevenção e proteção tanto das crianças e dos adolescentes quanto de suas famílias, que serão implementadas por meio de políticas públicas.

Somente a ação coordenada, articulada e integrada dos diferentes setores, órgãos e entidades governamentais e da sociedade civil que compõem o Sistema de Garantias poderá refletir em melhores resultados possíveis para as demandas pontuais ou coletivas. Ações interinstitucionais e interdisciplinares evitam a superposição de ações isoladas, ineficazes ou desconexas e a transferência de responsabilidades entre os diferentes atores (DIGIÁCOMO, 2011).

Há de se observar, contudo, que articular os setores e as políticas de atendimento à criança e ao adolescente não é tarefa fácil. Isso porque pode haver a interferência de burocracias e de movimentos corporativos desses setores, bem como questões relacionadas a fatores políticos. O Conselho de Direitos pode contribuir para relacionar as demandas existentes com as possibilidades de ações, buscando articular os diferentes setores (REBIDIA, 2010).

Acredita-se que os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente têm condições favoráveis para consolidar a intersectorialidade. Primeiro, em virtude da sua composição paritária e com representação de diferentes áreas, o que cria um espaço público para deliberação e fortalecimento da cidadania. Segundo, porque as conferências e os planos decenais, além de se configurarem como instrumento e mecanismo de democracia participativa, têm sua configuração propícia para a

construção de estratégias de articulação intersetorial. Aliás, é possível acreditar que a própria articulação intersetorial e o trabalho em redes de cooperação possam ser configurados como uma estratégia de articulação intersetorial.

4 AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES COM DEFICIÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DO VALE DO TAQUARI-RS

Com o intuito de identificar as estratégias de articulação intersetorial nas políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência adotadas em cinco municípios do Vale do Taquari-RS, foram desenvolvidas pesquisa documental e entrevistas com integrantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente desses municípios.

Cumprir lembrar que a articulação intersetorial é entendida como uma rede de compromissos que conta com diferentes instituições e organizações, que planejam e desenvolvem ações integradas.

Os serviços voltados às crianças e aos adolescentes deveriam trabalhar primando pela comunicação entre si, formando uma rede de serviços interligada. Esse é um desafio constante fundado na interdisciplinaridade e na proteção integral de crianças e adolescentes (SOUZA; MACHADO, 2015, p. 71). Não é só para questões do cotidiano, mas principalmente para fins de planejamento.

Essas ações cotidianas podem representar o detalhamento de políticas públicas destinadas a crianças e adolescentes, inclusive para aquelas com deficiência. Isso se aplica nos três níveis da federação – nacional, estadual e municipal –, mas o ente federado mais próximo da população é o município.

Observa-se que o município deve ampliar o seu espectro para além de suas competências, verificando instrumentos e estruturas que estejam aptas a autorizar a atuação da sociedade civil na condição de sujeito ativo do processo decisório (HERMANY, 2003).

O município tem o desafio de empoderar a sociedade civil, para que esta participe das decisões que lhe possam ser atinentes. Os municípios que conseguem instalar essa prática podem obter resultados significativos a partir da construção coletiva que tende a contar com o reconhecimento dos envolvidos, reconhecimento esse que tende a se transformar em engajamento.

É nos municípios que deve iniciar o clima favorável às relações entre cidadãos e autoridades, “tendo em vista o conhecimento recíproco, facilitando o diagnóstico dos problemas sociais e a participação motivada e responsável dos grupos sociais

na solução dos problemas, gerando confiança e credibilidade” (BARACHO, 1996, p. 19).

Salienta-se que é no nível local que se pode realmente identificar as principais ações redistributivas. Essas ações podem depender do tipo de soluções locais e dos momentos políticos que se vivencia. Assim, se as propostas forem extremamente globais, podem simplesmente não funcionar, porque recebem a interferência de interesses dominantes e de complexidades que tendem a inviabilizar os projetos (DOWBOR, 2008).

Nesse aspecto, observa-se que existem argumentos que defendem que, em tempos de capitalismo organizado, houve o fortalecimento dos princípios do mercado e do Estado, bem como do princípio da comunidade. Ao considerar o caráter distributivo das políticas sociais, constata-se a existência da solidariedade que pode ser entendida como obrigação política horizontal, de cidadão para cidadão. Observa-se que o princípio da comunidade não foi totalmente reconhecido. A obrigação política horizontal – de cidadão para cidadão – transformou-se numa obrigação vertical, tanto entre os contribuintes e o Estado quanto entre os beneficiários das políticas sociais e o Estado. Verifica-se, assim, que o exercício de autonomia que pressupunha o princípio da comunidade transformou-se num exercício de dependência do Estado (SANTOS, 2007, p. 148).

Ressalta-se, portanto, que, atualmente, é imprescindível a atuação horizontalizada em rede, especialmente quando se trata de uma política pública que busca a emancipação social local, isto é, o empoderamento, pois nos espaços em que houver dirigismos coativos, não será possível identificar a devida expressão da vontade dos diferentes atores sociais que integram as redes da sociedade (HERMANY; FRANTZ, 2009a, p. 33).

Em relação à expressão da vontade, Habermas (1997, p. 213) observa que, “na linha da teoria do discurso, o princípio da soberania do povo significa que todo o poder político é deduzido do poder comunicativo dos cidadãos”. Explica esse autor que o exercício do poder político legitima-se e orienta-se por meio das leis que são criadas pelos cidadãos para si mesmos, constituindo uma espécie de formação da opinião e da vontade que é estruturada discursivamente. Dessa forma entende que, ao considerar essa prática como um processo que se destina a resolver problemas, constata-se que ela se legitima em virtude de um processo democrático, que se

destina a garantir o tratamento racional de questões políticas (HABERMAS, 1997, p. 213).

Observa-se, contudo, que o ceticismo em torno da importância estratégica dos mecanismos de participação no nível local ainda é grande. É corriqueiro o entendimento de que a organização comunitária desaparece quando alcança ou obtém o atendimento de sua reivindicação. Essa visão está mudando, porém, paulatinamente, na medida em que se compreende que as comunidades estão aprendendo a participar da organização do seu espaço, inclusive a partir do momento em que a própria comunidade constata que esse processo pode mudar consideravelmente a forma de organização na sociedade (DOWBOR, 2008). É um processo que implica em mudança cultural.

A partir da realidade brasileira é possível perceber que a democracia participativa – por meio da participação da comunidade e da sociedade civil – pode contribuir significativamente para o melhor desempenho da democracia representativa.

Isso pode significar que a organização da comunidade ou da sociedade civil observa os preceitos constitucionais que preveem tanto a democracia representativa quanto pressupõem a democracia participativa. Nesse sentido podem representar a “construção de espaços qualificados de discussão e participação da cidadania, em que a ideia de participação supere a estratégia de aclamação para a construção de uma sociedade participativa” (HERMANY, 2007, p. 178). Enfim, é uma faculdade que pode ser alcançada à sociedade, mas depende da vontade do Poder Executivo.

Para que se construa uma sociedade participativa é indispensável “aproximar o poder de decisão e de controle sobre os processos de desenvolvimento, das pessoas que arcarão com o benefício ou o prejuízo, e que estão, portanto, diretamente interessadas nos resultados” (DOWBOR, 2008). No entendimento desse autor, agir dessa forma significa inclusive uma boa política administrativa.

A prática de aproximar o poder de decisão das pessoas que são atingidas por essa decisão possibilita alicerçar as bases do direito social. Gurvitch (2005, p. 19) conceitua o direito social como sendo um direito autônomo de comunhão “que integra de forma objetiva cada totalidad activa real, que encarna un valor positivo extratemporal” e que “deriva directamente del todo en cuestión para regular su vida

interior, independientemente del hecho de que este todo este organizado o in-organizado”.

Esse direito de comunhão faz com que todos participem das relações jurídicas que advêm do seu grupo sem transformar o todo em um sujeito separado dos seus membros. O que se estabelece é uma parceria entre iguais, e não uma relação hierárquica de dominação (GURVITCH, 2005, p. 19).

Há de se observar que, ao conceder certa autonomia ao poder, pode ocorrer a desvinculação e a inobservância do conteúdo constitucional mínimo, na medida em que determinados atores poderiam influenciar a vontade do povo a partir de um falso interesse público. Em virtude disso, “é imprescindível que, além da abertura dos espaços decisórios para a sociedade, haja instrumentos capazes de garantir a observância dos limites constitucionais, traduzidos especialmente nos direitos fundamentais” (HERMANY, 2007, p. 254).

Destaca-se que “os direitos fundamentais podem ser considerados simultaneamente pressuposto, garantia e instrumento do princípio democrático da autodeterminação do povo” (SARLET, 2003, p. 87).

De outra sorte, os direitos fundamentais sociais são materializados por meio de políticas públicas. As políticas constituem ações do Estado para transformar objetivos em metas. O que fundamenta a existência de políticas públicas são os direitos sociais que requerem prestações positivas do Estado (SOUZA; MACHADO, 2015, p. 70).

Gurvitch (2005, p. 100) entende que há uma saída, qual seja, construir os direitos públicos subjetivos como “derechos de participación en un todo, tomando parte este todo de forma directa en las relaciones juridicas que se desarrollan en su interior, sin oponerse a sus miembros como un sujeto completamente distinto”.

Certamente fomentar o direito de participação nos grupos que integram a sociedade sem que seja uma imposição do Estado ou do Poder Público tem condições de apresentar resultados mais consistentes.

Cada indivíduo está apto a reconhecer o direito de igualdade, o espaço de liberdade e a possibilidade do direito de participação – como expressão da liberdade e da igualdade – como elementos da organização da comunidade e do processo político. Isso porque a “positivação e a garantia do efetivo exercício dos direitos políticos [...] podem ser considerados o fundamento constitucional da ordem

democrática e, neste sentido, parâmetro de sua legitimidade” (SARLET, 2003, p. 87).

Essa característica da participação é intrínseca ao poder local. Conforme a forma de organização, o poder local pode significar e refletir mudanças e alterações na forma de organização das informações, assim como pode representar um reforço na forma de realizar a gestão e a administração do espaço local e na formação ou na atualização da comunidade e dos técnicos administrativos (DOWBOR, 2008).

Nesse aspecto, observa Gurvitch (2005, p. 82) que as diferentes formas de agrupamento local, sejam vilas, distritos, municípios, conselhos distritais ou departamentos, podem se organizar por si mesmos. Isso até pode ocorrer por meio de um sistema de descentralização administrativa. Contudo, o que esse autor reforça é que esse modelo de organização apresenta, incontestavelmente, condições verdadeiras estabelecidas por seu próprio direito, que é gerado diretamente pelos mesmos grupos locais.

No âmbito do direito da criança e do adolescente são os municípios, e nestes os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, que podem contribuir significativamente para a consolidação desse espaço comum. Há, contudo, que se ter presente que os conselhos também são órgãos representativos, na medida em que são compostos por representantes da sociedade civil e do Poder Público.

Por isso é importante que esses conselhos promovam audiências públicas ou criem espaços propícios para promover a participação e a construção de pontos em comum, formando uma verdadeira rede de proteção. Salienta-se que as Conferências de Direitos da Criança e do Adolescente são espaços que visam a assegurar essa participação.

Inclusive, atualmente, existe a possibilidade de implementar a infraestrutura de comunicação de dados, a possibilidade de modernizar a gestão administrativa e também dos sistemas de informação, havendo incentivo para a transparência nas ações governamentais (HERMANY; FRANTZ, 2009b, p. 8083).

Inserir um membro no todo significa fazê-lo participar deste todo como um elemento de geração do todo e segundo os princípios de sua unidade, sem submeter esse elemento a um poder unilateral. O conjunto que compõe o direito

social é sempre uma comunidade ativa que tem uma obra comum para cumprir (GURVITCH, 2005, p. 22).

Interação significa “ação que se exerce mutuamente entre duas ou mais coisas, ou duas ou mais pessoas” (FERREIRA, 1975). Ou seja, a interação entre o cidadão e o poder público pressupõe uma ação compartilhada e recíproca. Para que isso aconteça é preciso que se reconheça a pessoa, ou a criança e o adolescente, enquanto sujeito e cidadão, ou enquanto pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. Acredita-se que essa interação ocorra em espaços democráticos.

Os conselhos e a sociedade civil devem, portanto, privilegiar o processo de democratização de modo a criar mecanismos que reafirmem os espaços de inclusão e de cidadania, evitando a criação de instrumentos meramente formais de participação ou a legitimação de decisões não democráticas (CUSTÓDIO; MELLER, 2015, p. 88).

Ou seja, para que isso aconteça, é importante que haja políticas públicas que contemplem a realidade local. Também é importante que haja estratégias de articulação intersetorial que se viabilizem nas diferentes ações e também no âmbito do planejamento. Isso é cogitado em diferentes áreas e inclusive em políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência.

4.1 Contextualizando os cinco municípios do Vale do Taquari–RS pesquisados

Para verificar como ocorrem as estratégias de articulação intersetorial no âmbito local, foram selecionados cinco municípios do Vale do Taquari, no Estado do Rio Grande do Sul – Arroio do Meio, Capitão, Estrela, Lajeado e Travesseiro. O critério adotado para a seleção desses municípios foi aleatório, observando-se tão-somente o número de habitantes.

Foram selecionados dois municípios pequenos – Capitão e Travesseiro –, com até 03 mil habitantes; dois municípios medianos – Arroio do Meio e Estrela –, com população entre 18 e 31 mil habitantes, e um município – Lajeado – com mais de 70 mil habitantes.

Essa escolha é proposital, pois tem o intuito de verificar se existe alguma diferença relacionada às políticas públicas destinadas às crianças e aos

adolescentes com deficiência devido ao menor ou ao maior número de habitantes do município.

Os cinco municípios selecionados contam com Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e nenhum deles têm instituído o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência.

Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente foram instituídos por lei municipal nos cinco municípios e somente os municípios de Estrela e de Lajeado contam com Regimento Interno.

Visando à caracterização desses cinco municípios são apresentados dados relacionados à população total, à população de crianças e de adolescentes, ao número de pessoas com deficiência e ao número de crianças e de adolescentes com deficiência. A primeira tabela apresenta dados relacionados à população desses cinco municípios.

Tabela 5 – População total e população entre 0 e 19 anos dos municípios pesquisados

Município	População total	População entre 0 e 19 anos (*)	Percentual correspondente à população entre 0 e 19 anos
Arroio do Meio	18.783	4.794	26%
Capitão	2.636	732	28%
Estrela	30.619	8.194	27%
Lajeado	71.445	19.186	27%
Travesseiro	2.314	500	22%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

* Foi utilizada essa faixa etária seguindo a classificação adotada pelo IBGE.

Na tabela acima observa-se que, embora haja diferença substancial entre a população total de alguns municípios, todos têm um percentual muito aproximado de crianças e jovens com idade entre 0 e 19 anos. Somente o município de Travesseiro conta com um percentual um pouco menor, mas ainda assim não muito abaixo dos demais.

Considerando que o presente estudo analisa também a questão de pessoas com deficiência, torna-se relevante apresentar dados relacionados ao número de pessoas com deficiência nesses cinco municípios, o que se verifica na tabela a seguir.

Tabela 6 – População total e número total de pessoas com deficiência nos municípios pesquisados

Município	População total	Nº total de pessoas com deficiência	Percentual de pessoas com deficiência em relação à população total
Arroio do Meio	18.783	3.714	20%
Capitão	2.636	588	22%
Estrela	30.619	5.716	19%
Lajeado	71.445	12.817	18%
Travesseiro	2.314	464	20%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

Observa-se na tabela acima que, embora o critério de análise tenha alterado em relação à Tabela 5, verifica-se igualmente um percentual muito próximo de pessoas com deficiência nos cinco municípios, variando em quatro pontos percentuais do menor para o maior.

Há de se ressaltar, contudo, que esse percentual ainda é inferior ao parâmetro nacional, de 23,91% de pessoas com deficiência, e ao parâmetro do Estado do Rio Grande do Sul, que registra 23,83% de pessoas com deficiência, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE relativos ao ano de 2010.

Para ter um detalhamento relativo aos tipos de deficiência, na tabela a seguir apresenta-se o número total de pessoas com deficiência conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual – em cada município pesquisado.

Cumprе esclarecer que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no Censo 2010, utilizou os seguintes conceitos e definições para as deficiências. Em relação à deficiência visual “foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de enxergar (avaliada com o uso de óculos ou lentes de contato, no caso da pessoa utilizá-los)” (IBGE, 2010). Em relação à deficiência auditiva “foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de ouvir (avaliada com o uso de aparelho auditivo, no caso da pessoa utilizá-lo)” (IBGE, 2010). Quanto à deficiência motora “foi pesquisado se a pessoa tinha dificuldade permanente de caminhar ou subir escadas (avaliada com o uso de prótese, bengala ou aparelho auxiliar, no caso da pessoa utilizá-lo)” (IBGE, 2010). Por fim, quanto à deficiência mental ou intelectual, “foi pesquisado se a pessoa tinha alguma deficiência mental ou intelectual permanente que limitasse as suas atividades habituais, como

trabalhar, ir à escola, brincar etc.” (IBGE, 2010). Para caracterizar a deficiência mental ou intelectual, considerou-se que

[...] a deficiência mental é o retardo no desenvolvimento intelectual e é caracterizada pela dificuldade que a pessoa tem em se comunicar com outros, de cuidar de si mesma, de fazer atividades domésticas, de aprender, trabalhar, brincar etc. Em geral, a deficiência mental ocorre na infância ou até os 18 anos de idade. Não se considerou como deficiência mental as perturbações ou doenças mentais como autismo, neurose, esquizofrenia e psicose (IBGE, 2010).

Observa-se que a soma do número de pessoas por tipo de deficiência ultrapassa o número total de pessoas com deficiência em virtude das deficiências múltiplas, ou seja, pessoas com mais de uma deficiência.

Tabela 7 – Número total de pessoas com deficiência conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual nos municípios participantes deste estudo

Município	Nº total de pessoas com deficiência	Deficiência visual		Deficiência auditiva		Deficiência motora		Deficiência mental ou intelectual	
		Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Arroio do Meio	3.714	2.405	13%	929	5%	1.452	8%	166	1%
Capitão	588	301	11%	155	6%	259	10%	31	1%
Estrela	5.716	3.667	12%	1.780	6%	2.306	8%	331	1%
Lajeado	12.817	9.319	13%	3.183	4%	3.885	5%	635	1%
Travesseiro	464	268	12%	141	6%	192	8%	24	1%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

Na tabela acima se verifica que a deficiência visual é a que tem maior preponderância nos cinco municípios. O segundo maior percentual está relacionado à deficiência motora, o terceiro à deficiência auditiva e o quarto à deficiência mental ou intelectual. Novamente é oportuno observar que nos cinco municípios mantém-se uma lógica sequencial idêntica.

Visando a analisar o público-alvo do presente estudo, apresentam-se dados relacionados à população total de 0 a 19 anos de idade e o número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência nos cinco municípios.

Tabela 8 – População total de 0 a 19 anos de idade e número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência nos cinco municípios

Município	População entre 0 e 19 anos(*)	Nº total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência (*)	Percentual correspondente ao número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência
Arroio do Meio	4.794	208	4,34%
Capitão	732	39	5,33%
Estrela	8.194	335	4,09%
Lajeado	19.186	867	4,52%
Travesseiro	500	21	4,20%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

* Foi utilizada essa faixa etária seguindo a classificação adotada pelo IBGE.

Analisando os dados contata-se novamente a proximidade dos percentuais entre os municípios. Contudo, observa-se que o município de Capitão, um dos municípios cuja população é menor, alcança o maior percentual de crianças e adolescentes com deficiência. E o município de Travesseiro, que também tem menos habitantes, apresenta o menor percentual de crianças e adolescentes com deficiência.

Cabe salientar que, nas entrevistas realizadas com conselheiros municipais justamente nesses dois municípios, houve manifestação de que havia poucas crianças e adolescentes com deficiência, o que se confirma no município de Travesseiro, mas não no município de Capitão.

Nas entrevistas realizadas, um dos conselheiros afirmou que “tem alguns, mas não são tantos” casos de crianças e de adolescentes com deficiência (ENTREVISTA 01). O conselheiro de outro município, quando questionado sobre a quantidade de crianças e adolescentes com deficiência, afirmou que são poucos casos no município, respondendo “sim, são dois ou três casos” (ENTREVISTA 07).

Observa-se, entretanto, que esse fator revela certo desconhecimento dos conselheiros em relação aos dados e à situação das crianças e dos adolescentes com deficiência em seus municípios.

Talvez por serem municípios com poucos habitantes aparentem que o número de crianças e de adolescentes com deficiência também seja baixo. Talvez essas crianças e adolescentes não tenham uma inclusão social mais ativa, – não frequentam a escola ou não participam de atividades de cunho social –, e talvez fiquem mais restritas ao espaço doméstico.

Essa opção de permanecer no espaço doméstico pode estar associada à opção familiar de residir em municípios com menos habitantes, buscando maior tranquilidade para crianças e adolescentes com deficiência e para suas famílias. Verifica-se que essa possibilidade pode ser uma realidade no município de Capitão, que tem o maior percentual de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência, mas não se confirma no município de Travesseiro, que registra o menor percentual de pessoas com deficiência nessa faixa etária.

Objetivando ter um detalhamento relativo aos tipos de deficiência das crianças e dos adolescentes, apresenta-se o número total de pessoas com deficiência, na faixa etária de 0 a 19 anos, conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual – nos municípios em análise. Novamente observa-se que a soma do número de pessoas por tipo de deficiência ultrapassa o número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência tendo em vista as deficiências múltiplas.

Tabela 9 – Número total de pessoas com deficiência, na faixa etária de 0 a 19 anos, conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual – nos municípios pesquisados

Município	Nº total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência	Deficiência visual		Deficiência auditiva		Deficiência motora		Deficiência mental ou intelectual	
		Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Arroio do Meio	208	98	47%	67	32%	46	22%	27	13%
Capitão	39	11	28%	18	46%	2	5%	7	18%
Estrela	335	156	47%	117	35%	53	16%	32	10%
Lajeado	867	518	60%	166	19%	156	18%	112	13%
Travesseiro	21	10	48%	2	10%	6	29%	7	33%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

Diferentemente do que se constatou na Tabela 7 – Número total de pessoas com deficiência conforme a deficiência apresentada – visual, auditiva, motora e mental ou intelectual – nos municípios participantes deste estudo, verifica-se que, no que tange à população de 0 a 19 anos, não se mantém a mesma prevalência de deficiência. Inclusive, conforme o município, ora prevalece a deficiência visual, ora a auditiva, ora a deficiência mental ou intelectual, não sendo possível verificar uma similitude de contexto.

Considerando essa diferenciação, a tabela a seguir apresenta o detalhamento do grau da deficiência conforme o tipo de deficiência.

Observa-se que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no Censo 2010, utilizou os seguintes parâmetros para avaliar o grau da deficiência: não consegue de modo algum, grande dificuldade, alguma dificuldade e nenhuma dificuldade.

Em relação à deficiência visual, classificou-se como não consegue de modo algum a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz de enxergar. Para pesquisar o grau de dificuldade, considerou-se a declaração da pessoa em ter grande, alguma ou nenhuma dificuldade permanente de enxergar, ainda que usando óculos ou lentes de contato (IBGE, 2010).

Em relação à deficiência auditiva, classificou-se como não consegue de modo algum a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz de ouvir. Para pesquisar o grau de dificuldade, considerou-se a declaração da pessoa em ter grande, alguma ou nenhuma dificuldade permanente de ouvir, ainda que usando aparelho auditivo (IBGE, 2010).

Em relação à deficiência motora, classificou-se como não consegue de modo algum a pessoa que declarou ser permanentemente incapaz, por deficiência motora, de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa. Para pesquisar o grau de dificuldade, considerou-se a declaração da pessoa em ter grande dificuldade permanente de caminhar e/ou subir escadas sem a ajuda de outra pessoa, ainda que usando prótese, bengala ou aparelho auxiliar (IBGE, 2010).

Em relação à deficiência mental ou intelectual, não houve classificação, considerando-se somente se a pessoa tinha alguma deficiência mental ou intelectual permanente que limitasse as suas atividades habituais, como trabalhar, ir à escola, brincar etc. (IBGE, 2010).

Apresentadas as classificações, observa-se que não será apresentado o dado relativo a não apresentar nenhuma dificuldade, pois esse se refere às pessoas sem deficiência. Esclarece-se, ainda, que os dados apresentados representam o número absoluto de crianças e de adolescentes com deficiência nos municípios em análise.

Tabela 10 – População de 0 a 19 anos de idade por tipo e grau de deficiência nos municípios em análise

Tipo de deficiência		Arroio do Meio	Capitão	Estrela	Lajeado	Travesseiro
Deficiência visual	Não consegue de modo algum	6	6	0	14	0
	Grande dificuldade	16	0	8	56	1
	Alguma dificuldade	76	5	148	448	9
<i>Subtotal - deficiência visual</i>		<i>98</i>	<i>11</i>	<i>156</i>	<i>518</i>	<i>10</i>
Deficiência auditiva	Não consegue de modo algum	12	0	0	35	2
	Grande dificuldade	4	1	15	8	0
	Alguma dificuldade	51	17	102	123	0
<i>Subtotal - deficiência auditiva</i>		<i>67</i>	<i>18</i>	<i>117</i>	<i>166</i>	<i>2</i>
Deficiência motora	Não consegue de modo algum	10	0	29	44	4
	Grande dificuldade	3	0	0	26	0
	Alguma dificuldade	33	2	24	86	2
<i>Subtotal - deficiência motora</i>		<i>46</i>	<i>2</i>	<i>53</i>	<i>156</i>	<i>6</i>
Deficiência mental/intelectual		27	7	32	112	7

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

Nessa tabela o que chama a atenção é que, na deficiência visual, na auditiva e na motora, prevalece o grau “alguma dificuldade”. Ou seja, são situações de deficiência que muito provavelmente encontram soluções que permitem a inclusão mediante a adoção de medidas mais simples. Na deficiência auditiva com alguma dificuldade pode ser possível contornar a situação com o uso de aparelho auditivo. Já na deficiência auditiva classificada como ‘não consegue de modo algum’ será necessária a utilização de outros meios, como a contratação de profissionais específicos, dentre eles intérpretes da Língua Brasileira de Sinais, e a aquisição de obras literárias ou de impressoras em braile, para que essa criança ou adolescente possa ter acesso e permanecer na escola.

Para contribuir com essa análise, cabe ainda identificar o percentual da população entre 0 a 19 anos de idade com deficiência em relação à população total dos cinco municípios pesquisados.

Tabela 11 – População total, população entre 0 e 19 anos e número total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência nos municípios foco deste estudo

Município	População total	População entre 0 e 19 anos(*)	Percentual correspondente à população de 0 e 19 anos em relação à população total	Nº total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência (*)	Percentual correspondente ao nº total de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência em relação à população total
Arroio do Meio	18.783	4.794	26%	208	1,11%
Capitão	2.636	732	28%	39	1,48%
Estrela	30.619	8.194	27%	335	1,09%
Lajeado	71.445	19.186	27%	867	1,21%
Travesseiro	2.314	500	22%	21	0,91%

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

* Foi utilizada essa faixa etária seguindo a classificação adotada pelo IBGE.

Analisando pontualmente os dados da Tabela 11 constata-se que o município de Capitão tem o maior percentual de crianças e jovens e também o maior percentual de deficiência na faixa etária analisada. Por outro lado, o município de Travesseiro tem o menor percentual de crianças e de adolescentes com deficiência e também o menor percentual de pessoas entre 0 e 19 anos.

Considerando o percentual de pessoas de 0 a 19 anos com deficiência em relação à população total dos cinco municípios estudados é possível que se tenha a impressão de que realmente são poucos casos de deficiência. Afinal, em todos eles há algo em torno de 1% e 2% de crianças e de adolescentes com deficiência.

Comparando o dado nacional – em que se registram 5.476.931 crianças e adolescentes com deficiência, correspondente a 2,87% da população –, com o dado do Estado do Rio Grande do Sul – em que se registram 211.933 crianças e adolescentes com deficiência, correspondente a 1,98% da população –, confirma-se que de fato esse percentual é baixo nos cinco municípios analisados, mas nem por isso deve ser desconsiderado.

É possível que essa diferença percentual esteja relacionada à qualidade de vida nesses municípios. Para ilustrar essa afirmação, apresentam-se dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD relacionados aos Índices de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM do Brasil, do Estado do Rio Grande do Sul e dos cinco municípios analisados.

Tabela 12 – Índices de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM do Brasil, do Rio Grande do Sul e dos cinco municípios analisados

Espacialidades	IDHM 2010
Brasil	0,727
Rio Grande do Sul	0,746
Arroio do Meio	0,769
Capitão	0,746
Estrela	0,767
Lajeado	0,778
Travesseiro	0,701

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas por Atlas Brasil (2013).

Constata-se que o município de Travesseiro tem o menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM apresentado nessa tabela, enquanto os demais municípios registram um índice equivalente ou superior aos parâmetros estadual e nacional. Portanto, de modo geral, é possível afirmar que nos cinco municípios há uma qualidade de vida razoável.

Esses dados revelam, no entanto, outras facetas relacionadas às pessoas com deficiência. Uma delas é a conclusão lógica de que grande parte do percentual de pessoas com deficiência está atrelado a deficiências adquiridas ao longo da vida. Analisando a partir dos cinco municípios pesquisados - onde há entre 18% e 22% da população com deficiência –, se for descontado o percentual de pessoas entre 0 e 19 anos com deficiência verifica-se que entre 16% e 20% da população adquiriram uma deficiência ao longo da vida. Logicamente crianças e adolescentes também podem adquirir deficiências, contudo, nessa faixa etária, é mais provável que sejam, em sua maior parte, deficiências tidas desde o nascimento.

Outro fator está relacionado indiretamente à força produtiva de trabalho e a fatores previdenciários. Considerando o caso de crianças com deficiência, é muito provável que alguém da família abdique, total ou parcialmente, do seu trabalho em virtude da atenção necessária a essas crianças. Com isso haverá um trabalhador a menos na cadeia produtiva e em algumas situações, como no caso de baixa renda familiar, pode haver a concessão de benefício previdenciário.

No Censo Demográfico de 2010 houve a investigação de trabalho e rendimento que considerou as pessoas a partir de dez anos de idade, inclusive por condição de deficiência. Em nota técnica disponibilizada no *site* do IBGE encontra-se a

explicação de que foi considerado como trabalho em atividade econômica o exercício de:

- a) Ocupação remunerada em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) na produção de bens ou serviços;
- b) ocupação remunerada em dinheiro ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) no serviço doméstico;
- c) ocupação sem remuneração na produção de bens e serviços, desenvolvida em ajuda na atividade econômica, no setor privado, de morador do domicílio; ou
- d) ocupação desenvolvida na produção de bens, compreendendo as atividades da agricultura, pecuária, caça, produção florestal, pesca e aquicultura, destinados somente à alimentação de, pelo menos, um morador do domicílio (IBGE, 2016).

Também consta o esclarecimento de que se considera como pessoa ocupada na semana de referência aquela que “exerceu algum trabalho durante pelo menos uma hora completa na semana de referência ou a pessoa que tinha trabalho remunerado do qual estava temporariamente afastada nessa semana” (IBGE, 2016).

Ainda, em relação ao rendimento nominal mensal da pessoa de dez anos ou mais de idade consta que foi considerada a soma do rendimento nominal mensal do trabalho proveniente de outras fontes.

Tabela 13 – Distribuição percentual das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por condição de existência de deficiência, segundo as classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos - Brasil – 2010 (%)

Classes de rendimento nominal de todos os trabalhos (salários mínimos)	Com deficiência visual	Com deficiência auditiva	Com deficiência motora	Com deficiência mental ou intelectual
Sem rendimento	9,5	12,0	14,9	19,4
Até 1/2	10,6	11,3	14,2	16,7
Mais de 1/2 a 1	26,2	25,7	28,7	27,6
Mais de 1 a 2	29,0	28,4	24,9	22,4
Mais de 2 a 3	9,4	9,0	7,1	5,7
Mais de 3 a 5	7,3	6,7	5,2	4,2
Mais de 5 a 10	5,5	4,7	3,4	2,8
Mais de 10 a 20	1,9	1,6	1,1	0,9
Mais de 20 a 30	0,5	0,4	0,3	0,2
Mais de 30	0,3	0,3	0,2	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: tabela organizada pela autora com base em informações disponibilizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010).

Esses dados revelam que aproximadamente 94% das pessoas com deficiência, com dez ou mais anos de idade, que tenham rendimento de até cinco salários mínimos, realizaram trabalho remunerado por pelo menos uma hora na semana de referência.

Isso evidencia a existência de trabalho infantil mesmo dentre crianças e adolescentes com deficiência e possivelmente a existência – ou preponderância – de trabalho informal.

Dados numéricos apresentam, contudo, somente uma ou algumas das faces relacionadas à questão da criança e do adolescente com deficiência. Para que se conheça ou se desvende outras faces, foi realizada pesquisa documental e entrevistas que passam a ser analisadas.

4.2 Ações realizadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos cinco municípios do Vale do Taquari-RS ora analisados

Com o intuito de verificar como os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente estão organizados, especialmente no que diz respeito às estratégias de articulação intersetorial para crianças e adolescentes com deficiência, foram realizadas pesquisa documental e entrevistas. Os resultados estão organizados de acordo com as seguintes variáveis: a) observância de aspectos legais e regimentais; b) principais ações documentadas; c) entrevistas e perfil dos integrantes dos conselhos; d) articulação intersetorial. A quinta variável são os obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial, detalhados no subtítulo 4.3.

A) Observância de aspectos legais e regimentais:

Na pesquisa documental reuniram-se documentos relativos às leis de criação ou Regimentos Internos dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente; atas desses Conselhos dos anos de 2014 e 2015; e documentos que contivessem informações relativas às Conferências Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente com vistas à elaboração dos Planos Decenais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

Em relação às leis de criação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e aos regimentos internos, observa-se que os municípios de Arroio do Meio, Capitão e Travesseiro contam somente com a lei de criação, enquanto os municípios de Estrela e Lajeado também têm organizados os seus regimentos internos.

De modo geral as leis de criação tratam da Política Municipal de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente, criam o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e instituem o Conselho Tutelar. Em algumas leis também há disposições sobre o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e, numa delas, há disposições sobre o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Curioso observar que há objetivos idênticos relativos ao atendimento de crianças e adolescentes em três leis de criação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos municípios pesquisados.

Outro ponto de destaque é que as leis de criação dão grande ênfase para a questão do Conselho Tutelar, prevendo normas para: sua constituição, as candidaturas, o processo de escolha e mandato, as atribuições e o funcionamento do Conselho Tutelar, a remuneração, a perda do mandato, o processo ou regime disciplinar – um dos municípios instituiu a Corregedoria do Conselho Tutelar -, o afastamento preventivo de conselheiro e a sindicância investigatória e a disciplinar. Um dos municípios incluiu dentre suas competências a fiscalização do cumprimento do horário dos conselheiros tutelares, do regime de trabalho, a forma de plantão, de modo que compatibilize o atendimento à população nas 24 horas do dia. Observa-se que essa atribuição não pode ser exercida pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, pois fere o princípio da autonomia do Conselho Tutelar.

Em relação a crianças e adolescentes com deficiência, somente um dos municípios incluiu como linha de ação a realização de campanhas de estímulo ao acolhimento destinadas às crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

Os regimentos internos dos dois Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente trazem o detalhamento das suas atribuições, das funções executivas relacionadas à presidência e à secretaria. Também apresentam normas gerais de

funcionamento do Conselho e de questões relativas à indicação da sociedade civil organizada.

B) Principais ações documentadas:

Na análise das atas do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente dos anos de 2014 e 2015 do município de Arroio do Meio, encontram-se registros pontuais relativos a ações voltadas para crianças e adolescentes com deficiência. Na Ata 01/2014 consta o “auxílio à promoção de serviços assistenciais voltados para crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais”. Na Ata 03/2014 consta a necessidade de implementação e ampliação de programas de inclusão enquanto estratégia visando ao fortalecimento de vínculos familiares. Compete destacar o registro realizado na Ata 04/2014, aqui transcrito integralmente em virtude de sua relevância:

[...] foi discutido o sistema educacional municipal pelo sistema de gestão educacional com o projeto Escola Inclusiva – Educação para Todos; foi desenvolvido desde o ano de 2009 este projeto Escola Inclusiva – Educação para Todos, atende mais de cinquenta alunos com necessidades educativas especiais nas escolas municipais de ensino fundamental; o objetivo é incluir estas crianças na escola regular, oferecendo uma educação de qualidade para todos os alunos; o projeto busca a construção de um sistema educacional inclusivo, através da promoção de ações que tenham como foco a equalização de oportunidades, a garantia do direito de educação de qualidade para todos; trata-se de uma reestruturação da cultura, da prática e das políticas vivenciadas nas escolas municipais, de modo que estas respondam e avaliem a diversidade de seus alunos; entre as principais ações do projeto estão a formação para os professores a partir de temáticas; implantação de salas de recursos nas escolas para atendimento de crianças e adolescentes com deficiências; reelaboração do projeto político pedagógico nas escolas; adequações/reformas de acessibilidade; adesão e ampliação de vagas na Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e transporte diário para estes usufruírem atendimento.

Ainda na Ata 05/2014 consta o intuito de incorporar, “nos programas e serviços de apoio sócio-familiar, ações que garantam o direito à convivência familiar e comunitária de crianças com transtornos mentais e deficiência”.

Nos municípios de Estrela e Lajeado encontram-se registros relativos ao apoio a entidades que atuam em prol de crianças e de adolescentes com deficiência, por meio de projetos como “Autismo: um olhar diferenciado!”, “Investindo na autoestima dos pacientes [...]”, “Projeto no Ritmo da Cidadania”, “Vem pro Caps” e “Projeto Infância Inclusiva”.

Nos municípios de Capitão e Travesseiro não há nenhum registro específico nas atas dos respectivos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente relacionado a ações, projetos ou planejamento de atividades voltadas para crianças e adolescentes com deficiência.

Quanto aos registros em ata é interessante pontuar que se percebe nos municípios de Estrela e Lajeado uma postura mais atuante dos respectivos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Há discussões relacionadas à aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos projetos que serão beneficiados por esses recursos, à Conferência Municipal e Estadual de Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes e ao processo de escolha dos representantes do Conselho Tutelar, realizado em 2015. Aliás, nos municípios de Arroio do Meio, Capitão e Travesseiro essa foi a tônica das discussões no decorrer do ano de 2015.

No município de Arroio do Meio encontram-se registros de diferentes campanhas realizadas sobre temas como gravidez na adolescência, consumo de álcool e drogas, violência sexual e discriminação racial. No município de Lajeado menciona-se o desenvolvimento de projeto relacionado ao protagonismo de crianças e de adolescentes.

Ainda cabe destacar que, nos municípios de Arroio do Meio e Lajeado, encontra-se menção relativa à existência da Rede de Proteção Municipal de Crianças e de Adolescentes, mas sem adentrar em detalhes.

De outro lado, especialmente nos municípios de Arroio do Meio e Travesseiro, constata-se que, nas reuniões dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, há a presença de poucos conselheiros, dentre os quais a maioria é representante do Poder Público, havendo pouca participação da sociedade civil organizada.

Resgatando a questão do direito social, a partir dos registros constantes nas atas dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, dos cinco municípios pesquisados, pressupõe-se que o Conselho é um mecanismo de direito social. A legitimidade do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente está assentada na representação paritária. Por isso, a relevância de esses conselhos promoverem outros espaços de gestão democrática das políticas públicas, além das

Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente, que devem ser realizadas periodicamente.

Em virtude da elaboração do Plano Decenal de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente propôs a realização de conferências municipais, estaduais, distrital e nacional.

Nos cinco municípios ora analisados constatou-se que: a) os municípios de Capitão e Travesseiro não realizaram conferências municipais ou audiências públicas no ano de 2015, não observando o calendário proposto pelo Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente; b) o município de Arroio do Meio realizou conferência conjunta com outros Conselhos Municipais; c) os municípios de Estrela e Lajeado realizaram conferências municipais, cujas informações passa-se a analisar.

No município de Arroio do Meio o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente informou que, em virtude de a Conferência ter sido realizada de forma conjunta, não ficou com cópia do relatório enviado. Há, contudo, registro na Ata 02/2014 desse Conselho, mencionando que foram analisadas questões relacionadas à Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Registra-se nessa ata que “a Conferência fomentou a criação e o fortalecimento dos espaços de participação de crianças e de adolescentes nos conselhos, serviços, programas e projetos públicos e privados”.

No Relatório da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Estrela observa-se que houve ampla participação e representação, destacando-se a expressiva participação de crianças e adolescentes. No Quadro Síntese das deliberações da Conferência constam duas diretrizes relacionadas a crianças e adolescentes com deficiência.

A primeira está no Eixo Proteção e Defesa dos Direitos e prevê a “ampliação e implantação de Centros de Atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias, tais como: Conselho de Referência de Assistência Social - CRAS, Centro Especializado de Assistência Social - CREAS, Centro de Atenção Psicossocial - CAPS Infantil”. A segunda está no Eixo Protagonismo e participação de crianças e adolescentes, prevendo “ampliar o acesso de crianças e adolescentes, na sua diversidade, aos meios de comunicação para expressão e manifestação de suas opiniões”.

Por sua vez, o município de Lajeado organizou um Regimento Interno da Conferência Municipal. Nesse documento destacam-se especialmente dois objetivos específicos que tratam da articulação. O primeiro prevê o seguinte: “Articular os agentes do sistema de garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes para participarem da elaboração e implementação do Plano Decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes”. O segundo, por sua vez, traz o intuito de “consolidar articulações regionais de Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, a partir da organização iniciada no Seminário Estadual de junho de 2014 [...]”.

No Relatório da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Lajeado consta o registro relativo a aspectos positivos, como a ampla participação, a interação do público presente e a metodologia utilizada, com debate por eixos e plenária para discussão ao final. No Quadro Síntese das Deliberações há somente uma diretriz que se vincula a crianças e adolescentes com deficiência. No Eixo Gestão da política nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes consta como diretriz a ampliação do Centro de Referência de Assistência Social.

Destaca-se que dos cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente em estudo, somente o município de Estrela finalizou o seu Plano Decenal dos Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes. Observa-se que, conforme normativa do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, os municípios têm prazo, até 03 de dezembro de 2016, para apresentarem os seus Planos Decenais.

No Plano Decenal do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Estrela sublinha-se que o plano é considerado “um instrumento de gestão, destinado a fortalecer, orientar e ampliar as estratégias de participação da sociedade civil e principalmente do governo municipal”. Destaca-se igualmente que “foi elaborado por diversas áreas que de uma ou outra forma estão ligadas à rede de atendimento do município”.

Nesse Plano constam a caracterização do município e o diagnóstico e metas das diferentes áreas, como saúde, educação, cultura e turismo, esporte e lazer, bem como assistência social. Especificamente em relação a crianças e adolescentes com deficiência destaca-se a meta de introduzir um Centro de Apoio Psicossocial – Caps

Infantil. Na área da educação há o destaque para a realização de um projeto de educação inclusiva denominado “Direito à Diversidade”, objetivando disseminar e fortalecer políticas públicas de inclusão social, planejamento e realização de cursos de formação. Menciona-se inclusive a implantação de “Sala de Recursos para atendimento aos portadores de necessidades educacionais especiais, em turno inverso, com profissionais especializados” e de Laboratórios de Aprendizagem, em que os alunos “têm oportunidades de resgatar a auto-estima, aprimorar os aspectos cognitivos e sanar possíveis lacunas de aprendizagem”.

Nesse Plano Decenal é abordada também a educação especial, baseada no princípio da universalização do acesso e atenção à diversidade. Ressalva-se que o assunto ainda requer muita reflexão e trabalho, registrando-se que “é um desafio para os sistemas de ensino, implicando na definição de políticas públicas traduzidas em ações planejadas, implementadas e avaliadas”. Também se observa que essa prática não se consolida somente a partir da instituição de diretrizes ou decretos, mas que “é construída na escola, por todos seus integrantes através do debate, da análise, da socialização das práticas pedagógicas positivas e das dificuldades encontradas”.

Por fim, salienta-se que nesse Plano Decenal consta como meta da área da educação a implementação de ações inclusivas e a implementação de ações intersetoriais de promoção de saúde. E, nas considerações finais do Plano, observa-se que “a utilização das informações fornecidas pelos atores da rede de atendimento da criança e do adolescente [...] apresentadas neste plano decenal, são exclusivas de cada área citada” – restando evidenciada a inexistência de articulação intersetorial.

C) Entrevistas e perfil dos integrantes dos conselhos:

Para complementar essas informações tidas a partir de pesquisa documental foram realizadas entrevistas com dois representantes de cada um dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos cinco municípios ora analisados.

Interessante destacar inicialmente que o contato com os conselheiros municipais foi estabelecido desde a elaboração do projeto de pesquisa. Como o intuito do trabalho era realizar entrevistas, o projeto foi submetido para análise do

Comitê de Ética da Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc e aprovado antes mesmo da qualificação do projeto de pesquisa.

Desde outubro de 2015 foi mantido contato com os presidentes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Entende-se oportuno destacar que em alguns municípios houve uma receptividade muito grande e em outros se ouviram questionamentos manifestando desconfiança – “Mas por que você escolheu nosso município?”.

Entre 11 e 25 de janeiro de 2016, os cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos municípios focos deste estudo foram contatados com o intuito de começar a reunir os documentos para esta análise. Entre 15 e 25 de fevereiro de 2016, reiterou-se a solicitação aos Conselhos Municipais que não haviam se manifestado. Observa-se que em um município houve resistência para alcançar as atas tendo sido solicitado protocolo justificado para análise da Assessoria Jurídica sobre a possibilidade, ou não, do encaminhamento de cópia das atas para o desenvolvimento da pesquisa.

Entre 20 e 30 de junho de 2016 os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente foram contatados no intuito de agendamento das entrevistas, as quais foram realizadas entre os dias 05 e 13 de julho de 2016. Cabe destacar que em um município o Presidente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente não indicou um conselheiro representante da sociedade civil que pudesse ser entrevistado. Por isso, nesse município foram entrevistados dois representantes do Poder Público.

Na sequência analisa-se o perfil dos representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente entrevistados nos cinco municípios do Vale do Taquari-RS pesquisados.

Tabela 14 – Perfil dos representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente entrevistados

Perfil dos representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente entrevistados		
Idade	Até 18 anos	0
	De 19 a 29 anos	2
	De 30 a 59 anos	7
	Acima de 60 anos	1
Sexo	Masculino	3
	Feminino	7

Perfil dos representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente entrevistados		
Formação	Ensino Fundamental	0
	Ensino Médio	4
	Graduação	4
	Especialização	2
	Mestrado	0
	Doutorado	0
Profissão	Cabeleireiro(a), assistente social, advogado(a), secretário(a), comprador(a), funcionário(a) público(a) municipal, auxiliar administrativo(a), professor(a)	
Tempo de atuação no Conselho Municipal	Até 4 anos	5
	De 5 a 8 anos	4
	Mais de 8 anos	1
Representa	Poder Público	6
	Sociedade Civil	4

Fonte: tabela organizada pela autora a partir das respostas constantes em questionário semiestruturado (ANEXO 1).

Analisando os dados constantes nessa tabela, verifica-se que a maioria dos entrevistados tem entre 30 e 59 anos e é do sexo feminino. No âmbito da formação prevalecem o ensino médio e a graduação, com atuação em variadas profissões. A maioria dos entrevistados integra o Conselho há até quatro anos, estando somente um conselheiro há mais de oito anos exercendo essa representação. Como em um município não foi possível entrevistar um representante de cada segmento, há a prevalência de representantes do Poder Público.

Nas entrevistas destaca-se que grande parte dos conselheiros mencionou que sabia da existência do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, mas não conheciam diretamente o trabalho desenvolvido.

Em relação às Conferências Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente houve manifestações diferenciadas. Um dos conselheiros destacou que, em seu município, pela primeira vez houve a participação de crianças e de adolescentes na conferência. O conselheiro acredita que é uma “nova forma de estar olhando para o Conselho, a partir do olhar das crianças e dos adolescentes” (ENTREVISTA 02).

Em outra entrevista destacou-se que, na Conferência, as crianças e os adolescentes requisitaram a sua participação também como integrantes do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. O conselheiro observou que as normativas do Conselho estão sendo revistas e essa demanda consta como proposta de alteração (ENTREVISTA 03).

Cabe também registrar que um dos conselheiros manifestou que em seu município a conferência teve poucos participantes. Ele atribuiu esse fato ao dia e

horário em que a conferência foi realizada. Mencionou que foi num dia de semana à tarde e explicou que todo mundo trabalha, tendo dificuldade de participar (ENTREVISTA 04).

Também houve, contudo, manifestação no sentido de que, “por menos que se resolva ou que se decida nesses momentos, sempre é um passo adiante [...] me surpreendo como aqui no nosso município esses conselhos são organizados [...] enquanto organizações que funcionam eles funcionam mesmo” (ENTREVISTA 10).

Especificamente em relação à discussão sobre crianças e adolescentes com deficiência nas Conferências, observou-se que houve alguma discussão sobre o assunto de forma geral, pois isso consta das temáticas propostas, mas nenhum ponto mais específico foi trabalhado (ENTREVISTA 02).

Um conselheiro observou que o Estatuto da Pessoa com Deficiência é muito recente e, por isso, na temática da conferência não se discutiu sobre crianças e adolescentes com deficiência (ENTREVISTA 03). Outro mencionou que, na discussão da conferência, não se tratou da questão de crianças e de adolescentes com deficiência (ENTREVISTA 06).

Sobre as ações desenvolvidas pelos Conselhos Municipais e respectivos municípios voltadas para crianças e adolescentes com deficiência registra-se o relato de três conselheiros. Um deles mencionou que as crianças e os adolescentes com deficiência são atendidas pelo Centro de Referência de Assistência Social – Cras. Complementou que o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente não se envolve tanto com a questão, mas que talvez o Conselho Tutelar tenha mais envolvimento (ENTREVISTA 01).

Outro conselheiro mencionou que o seu município foi condecorado numa premiação estadual de acessibilidade nas escolas, mencionando que, além de obras de infraestrutura, há a disponibilização de mobiliário adaptado, Sala de Recursos e profissionais que realizam atividade de monitoria em sala de aula (ENTREVISTA 04).

Também houve manifestação no sentido de que “se encaminha muito bem a questão da inclusão porque as escolas se adaptaram muito bem” (ENTREVISTA 10). Registrou que em uma escola há duas meninas com dificuldades motoras, que o acesso à sala é pela escada e que não tem como fazer as salas de aula em outro

lugar. Então se conversou com a família, com a turma, que as acolheram bem, auxiliando inclusive no deslocamento (ENTREVISTA 10).

Em outra entrevista um conselheiro afirmou que o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente nunca discutiu nada relacionado às crianças e adolescentes com deficiência em suas reuniões. Acredita que isso se deva ao fato de que nunca receberam nenhuma reclamação nesse sentido, pois o município atende todas as demandas. Complementou afirmando que “os pais que têm esses problemas estão satisfeitos com o que estão vendo e com o que os filhos estão recebendo” (ENTREVISTA 08).

Especificamente em relação ao Plano Decenal de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente, um dos conselheiros manifestou-se informando que as metas a longo prazo foram traçadas, mas que a elaboração ficará como tarefa para a próxima diretoria, que inicia o seu trabalho no próximo ano. Pois, nesse momento, não se está trabalhando nisso (ENTREVISTA 04).

Outro conselheiro, sobre o Plano Decenal, afirmou que, “no ano passado, a gente comentou isso, mas não chegamos a elaborar esse material, mas vamos tentar fazer” (ENTREVISTA 09).

D) Articulação intersetorial:

Sobre a articulação intersetorial houve diferentes manifestações, contudo com um sentido muito próximo. Um dos conselheiros destacou que a articulação intersetorial se dá a partir da representação das diferentes secretarias municipais que integram o Conselho, assim “nas reuniões ocorre o planejamento” (ENTREVISTA 02).

Outro conselheiro destacou que há um vínculo bem estreito entre as diferentes áreas porque muitos conselheiros participam de outros conselhos e isso possibilita a troca de informações, que é muito rica (ENTREVISTA 03).

Um terceiro conselheiro disse que a rede existe e está interligada. Mencionou como entidades integrantes da rede o Centro de Referência de Assistência Social – Cras e a Secretaria da Saúde. Citou como exemplo a necessidade de internação em virtude de drogadição em que há a intervenção do Centro de Referência de Assistência Social para internação no hospital. Outro exemplo está relacionado à situação de maus tratos, em que as crianças são afastadas do lar e há o amparo da

Assistência Social. Em sua entrevista o conselheiro destacou ainda que, para crianças e adolescentes com deficiência, o Centro de Referência de Assistência Social disponibiliza o transporte, a Secretaria de Saúde providencia cadeiras de rodas e, na parte da educação, há o atendimento especial nas escolas, com monitores (ENTREVISTA 04).

Em outro município houve o relato de que, quando se percebe que há algo que não está bem, é feito contato ou encaminhamento com a psicóloga que está vinculada à Secretaria de Educação. Ela é responsável por conversar com a criança, com a escola, com os pais... “então é a tal da rede que funciona [...] até numa questão muito simples como a doação de roupas, funciona a rede [...] a gente assegura o que pode e o que não pode, onde ir, como fazer. Como fazer sempre é importante e o Conselho nos ajuda com isso” (ENTREVISTA 10).

Numa outra entrevista houve o destaque para a articulação intersetorial realizada com a Secretaria da Fazenda em virtude do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e de questões burocráticas (ENTREVISTA 05).

Houve casos em que a resposta foi reticente e, por fim, afirmou-se que há uma inter-relação com a Secretaria da Educação em algumas ações, sendo mencionado que, na última reunião, falou-se sobre ações voltadas para crianças e adolescentes com deficiência. Também foi observado que a grande preocupação está relacionada à rede, que não se trata somente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente ou da secretaria municipal. Ainda foi registrado que está muito difícil de conseguir o encaminhamento, pois a rede é falha - referindo-se à integração entre a rede municipal e a rede estadual. “A Assistência Social não consegue fazer nada sem encaminhar para o Estado” (ENTREVISTA 06).

Em outras duas entrevistas ficou evidenciado que a articulação intersetorial ocorre a partir das reuniões do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Numa das situações mencionou-se que, “nas nossas reuniões do Comdica, a gente pede para a Secretária de Educação participar” (ENTREVISTA 07). E, em outra, observou-se que, “nas reuniões, têm a Saúde, a Educação e a comunidade, que também alerta sobre os problemas” (ENTREVISTA 08).

Houve, contudo, o registro de que o município disponibiliza atendimento especializado para crianças e adolescentes com deficiência nas áreas da Psicologia, da Psicopedagogia, da Equoterapia, da Fisioterapia, sem custo algum para as

famílias. Oferta-se inclusive o deslocamento, quando necessário. Observou que o Centro de Referência de Assistência Social tem um grupo de pessoas com deficiência oferecendo atividades diferenciadas a esse público. Uma dessas atividades é a equoterapia, realizada por profissionais capacitados e com o acompanhamento do profissional de psicologia, de psicopedagoga e de assistência social (ENTREVISTA 08).

Especificamente em relação aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente houve registros relevantes. Observou-se que o Conselho “é um órgão que está se consolidando, nós estamos aprendendo [...] buscando capacitação permanente”. Salientou-se que se busca o conhecimento para se “apropriar do papel do que é a função do conselheiro de direitos e poder, através desse fortalecimento e dessa troca com outros, construir uma política voltada para crianças e adolescentes” (ENTREVISTA 03).

Um conselheiro manifestou que, por ser um conselho municipal, a atuação é mais forte nas escolas municipais, sendo nas redes estadual e privada a atuação é mais restrita (ENTREVISTA 04).

Em outra entrevista destacou-se que o objetivo do Conselho é atuar no atendimento do jovem e da sua família e que os conselheiros realizam visitas às entidades conveniadas para conhecer o trabalho realizado. Observou ainda que, “nas reuniões, são debatidos diversos assuntos, se traz situações do Conselho Tutelar [...] questões do Fundo e também dos projetos inscritos pelas entidades” (ENTREVISTA 05).

Também houve o registro de que a atuação do Conselho é muito importante inclusive para orientar os conselheiros tutelares (ENTREVISTA 07), destacando-se também que “o Comdica faz a parte de apoio ao Conselho Tutelar” (ENTREVISTA 09).

Um conselheiro observou que “o Comdica é a ponte de acesso para poder falar com o poder público”; que “em cidade pequena eu percebo muito que é mais os problemas dos adultos que refletem nas crianças”; e que, “no nosso grupo, [...] todo mundo conhece um pouquinho do que é relatado” (ENTREVISTA 08).

Sobre a participação da sociedade civil nas ações desenvolvidas pelo Conselho Municipal de Direitos da criança e do Adolescente um conselheiro afirmou que a sociedade civil se envolve muito pouco, que sempre são convidados, mas a

participação é pequena. Em virtude disso “nós que tocamos essa parte” – referindo-se aos representantes do Poder Público (ENTREVISTA 09).

Cabe também destacar que, nas entrevistas, os conselheiros dos municípios de Arroio do Meio, Estrela e Lajeado fizeram referência ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Especialmente em relação aos municípios de Estrela e Lajeado mencionou-se que estão buscando alternativas e parcerias para incrementar a arrecadação em virtude da possibilidade de doação de parte do Imposto de Renda. Os municípios de Capitão e Travesseiro não fizeram nenhuma referência a esse tema.

Esse fato somado às demais ações realizadas pelos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente possibilitam identificar alguns dos obstáculos existentes para o aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial.

4.3 Obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial

A partir da análise de documentos dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e das entrevistas realizadas com conselheiros é possível identificar alguns obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial. Esses obstáculos possivelmente estão associados a diferentes fatores. Contudo, reunindo esses fatores, observa-se que há três principais obstáculos.

O primeiro está relacionado à falta de clareza e de conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, iniciando pelos próprios conselheiros. O segundo diz respeito à falta de participação da sociedade civil. Por sua vez, o terceiro refere-se à falta da cultura de planejamento a longo prazo do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

No que tange à falta de consciência e de conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, verificou-se que as atribuições do Conselho e de seus conselheiros estão descritas nas Leis Municipais ou nos Regimentos Internos dos Conselhos. Mas, a partir da análise realizada, constatou-se que essas atribuições não estão incorporadas ao cotidiano dos conselheiros. Em três municípios dos cinco analisados ficou evidenciado que a atuação do Conselho

Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente está vinculada ao mero cumprimento de uma formalidade legal.

Corroborando essa afirmação o fato de que um dos municípios não conta com a representação paritária de representantes do Poder Público e da sociedade civil organizada na normativa de sua instituição, prevalecendo a representação do Poder Público.

Ainda, acrescenta-se o fato de que dois municípios não realizaram as Conferências Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, o que não deixa de estar estritamente atrelado à falta de conhecimento das atribuições regimentais ou previstas em normas legais. Sequer realizaram outra forma ou modalidade de audiência pública que pudesse contribuir para a organização do Plano Decenal dos seus municípios.

Essa percepção de desconhecimento se evidencia também a partir das entrevistas realizadas. Constatou-se que há entendimentos equivocados. Numa entrevista, um conselheiro mencionou que, pelo fato de o conselho ser municipal, esse não tinha muitas ações voltadas para a esfera estadual e para a esfera privada, referindo-se especialmente às escolas dessas redes (ENTREVISTA 04).

Outro fator a ser considerado é o fato de que alguns municípios demonstraram ter grande dependência dos Conselhos Tutelares e relação com estes. Tem-se a percepção de que os Conselhos Municipais de Direito da Criança e do Adolescente sentem-se como se fossem donos dos conselhos tutelares. Tanto é que nos municípios de Capitão e Travesseiro os registros em ata confirmam que o Conselho Tutelar foi o principal foco de atuação no ano de 2015, não tendo sido encaminhado e analisado qualquer outro assunto nesse período.

Observa-se que estes dois municípios – Capitão e Travesseiro – têm o menor número de habitantes e que o município de Travesseiro tem o menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM dentre os cinco municípios analisados, sendo inferior inclusive ao índice do Rio Grande do Sul e ao do Brasil.

Além disso, é sabido que em pequenos municípios há menor repasse de recursos financeiros. Na área do Direito da Criança e do Adolescente isso fica evidenciado a partir do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujos recursos são prioritariamente para o fortalecimento das ações do Conselho de

Direitos e não se destinam para as políticas de atendimento, que devem ter previsão orçamentária própria.

A partir das entrevistas realizadas, constatou-se que os municípios de Estrela e Lajeado realizam processo de seleção de projetos que recebem auxílio por meio desse Fundo. Esses dois municípios têm maior população e mais possibilidades de captação de recursos para esse Fundo, diferenciando-se dos municípios de Capitão e Travesseiro. Nesse contexto, o município de Arroio do Meio fica numa posição intermediária.

Observa-se que, nas entrevistas realizadas, houve manifestação de que as pessoas desconhecem a possibilidade de doação para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (ENTREVISTA 10). Aqui o desconhecimento não é associado ao Conselho propriamente dito, mas à sociedade civil como um todo.

Verificou-se que, em relação aos cinco municípios analisados, dois promovem campanhas para ampliação das doações para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. De outra sorte, revela-se a falta de ação dos outros três Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, que se conformam com o seu contexto, o que acaba por revelar a falta de conhecimento dos conselheiros em relação às suas atribuições.

Ainda restou evidenciado que o volume de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente está correlacionado à maior ou menor atuação dos Conselhos Municipais de Direitos a Criança e do Adolescente. Logicamente os municípios com maior número de habitantes tendem a ter um montante maior de recursos para administrar. É o que se verifica na prática. Os municípios de Estrela e Lajeado são os que registram a maior população e também os que demonstraram ter mais ações voltadas para crianças e adolescentes. O município de Arroio do Meio está numa posição intermediária em termos de população e de ações desenvolvidas. Os municípios de Capitão e Travesseiro são os que registram menor número de habitantes e que demonstraram ter menos ações desenvolvidas.

Destaca-se que o município de Capitão tem previsto na Lei de instituição do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar um extenso procedimento disciplinar destinado à apuração de responsabilidade administrativa por desvio de atribuição funcional dos conselheiros tutelares. Na pesquisa realizada verificou-se que esse procedimento é aplicado, tanto é que as

atas específicas de processos disciplinares não foram disponibilizadas para a realização desta pesquisa.

Especificamente em relação às ações voltadas para crianças e adolescentes com deficiência, identificam-se dois desconhecimentos em especial. O primeiro está relacionado a não ter uma noção dos casos de deficiência, afirmando-se inclusive que são poucos os casos – o que pode estar associado ao intuito de disfarçar a existência dessas situações.

O segundo é identificado a partir das Conferências Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, em que se constatou que um conselheiro justificou-se afirmando que o Estatuto da Pessoa com Deficiência foi aprovado após a realização da Conferência Municipal (ENTREVISTA 03), contudo as pessoas com deficiência não nascem a partir da publicação de uma lei. Necessariamente elas são preexistentes. Portanto, o fato de o Estatuto ser recente não deveria ser impeditivo para que ações voltadas para crianças e adolescentes com deficiência fossem discutidas, analisadas, propostas e desenvolvidas.

Observa-se que o objeto foco de discussão nas Conferências Municipais foi proposto pelo Conselho Nacional e Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente. Percebeu-se numa entrevista que os conselheiros municipais sentiram falta de abertura para outras discussões nessas conferências (ENTREVISTA 02).

Nas Deliberações aprovadas na IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Rio Grande do Sul (2015) constam ações que objetivam reduzir o desconhecimento de atribuições dos conselheiros – o que confirma que esse é um obstáculo para a execução de atividades nessa área. Há ações que pretendem promover a formação continuada, garantindo a qualificação também para conselheiros de Direitos e incluindo temáticas sobre inclusão de pessoas com deficiência.

Há também outro tipo de desconhecimento que cabe ser referido. Adultos não conhecem a fundo as reais motivações das crianças e dos adolescentes. Por isso também há a relevância de incentivar cada vez mais que esse público participe dos espaços em que se decidem questões atreladas a elas. Em vista disso constam nas deliberações aprovadas na IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Rio Grande do Sul (2015) sugestões como a realização

de plenárias periódicas de crianças e adolescentes municipais, bem como Encontros Anuais de Crianças e Adolescentes.

Acredita-se que o desconhecimento das atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e dos seus conselheiros reflete na possibilidade, ou impossibilidade, de consolidação de estratégias de articulação intersetorial.

Certamente isso também depende da liderança municipal, isto é, do representante do Poder Executivo querer que essa articulação seja uma política de governo, mas depende também dos presidentes dos Conselhos Municipais de Direito da Criança e do Adolescente que deveriam adotar uma postura de liderança. Nesse aspecto, fica o registro de que em dois municípios analisados percebeu-se que a pessoa que exerce a função da secretaria do Conselho tem maior liderança e domínio do assunto do que o próprio presidente.

Registra-se que não se pode esquecer-se de considerar a família e a sociedade nesse processo de definição de estratégias de articulação intersetorial e de políticas públicas. É isso que contribui para a autonomia, o empoderamento, o protagonismo e o reconhecimento dessas pessoas enquanto participantes do processo relacionado aos direitos das crianças e dos adolescentes, incluindo aquelas com deficiência – e reitera o tripé da proteção integral.

Esse foi justamente, entretanto, o segundo obstáculo identificado, qual seja, a falta de participação da sociedade civil e, conseqüentemente, das famílias.

Salienta-se que a organização dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – nos âmbitos nacional, estadual e municipal –, em forma paritária, almeja o envolvimento de diferentes esferas e representações, entretanto isso fica prejudicado quando somente o Poder Público responde pelas questões atinentes a esses Conselhos.

Observa-se que, dos cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente analisados, três são presididos por representantes da sociedade civil, mas todas as informações e as atividades de secretaria estão centralizadas com representantes do Poder Público.

Nas entrevistas realizadas mencionou-se que a sociedade civil é convidada a participar, contudo não participa (ENTREVISTA 04). Excetuando-se as pessoas engajadas na causa da criança e do adolescente, bem como na da pessoa com deficiência, e as pessoas que trabalham nessa área, que tendem a estar presentes,

há de se propiciar condições favoráveis para a participação da sociedade civil como um todo. Realizar as reuniões, ou audiências ou a própria Conferência Municipal nos turnos e horários administrativos ou de expediente certamente impossibilita a participação de grande número de pessoas.

Isso confirma que, “desde a incorporação do Direito da Criança e do Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro, nota-se a fragilidade na concepção e organização dos espaços de participação democrática, em especial nas Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente” (BENINCÁ *et al*, 2014).

Numa perspectiva hegeliana, ao integrar-se na vida do povo o indivíduo atinge o seu verdadeiro destino. É na organização do Estado que o povo constrói a sua unidade (HEGEL, 2007).

Integrar significa “juntar-se, tornando-se parte integrante, reunir-se, incorporar-se” (FERREIRA, 1975, p. 775). Ou seja, o indivíduo, quando se integra na vida do povo, torna-se parte, incorpora-se aos seus hábitos, junta-se e reúne-se numa coletividade, pois esse é o seu destino e dessa forma se transforma numa unidade.

Essa integração na vida do povo pode, contudo, ser estimulada por meio de diferentes mecanismos. Existem estratégias que poderiam ser desenvolvidas, como a promoção de mais audiências públicas para discutir e analisar questões comuns de forma participativa, objetivando consolidar a cidadania.

Este é outro componente essencial relacionado à participação e, conseqüentemente, à politização das políticas públicas. Isto é, os representantes que participam dos Conselhos – de Direitos da Criança e do Adolescente – devem manter canais de comunicação com o público que representam, mas, na realidade, não é isso o que acontece. Vivencia-se uma falta de mobilização e de organização da sociedade, bem como uma fragmentação dos setores em torno de causas mais abrangentes e até mesmo globais (COHN, 2013, p. 461).

Ressalta-se que é importante envolver crianças e adolescentes nas discussões, nas conferências, nos conselhos e na tomada de decisão. Aliás, essa é outra participação que precisa ser estimulada, pois se configura como obstáculo à consolidação das estratégias de articulação intersetorial. Isso porque crianças e adolescentes são o núcleo dessa esfera e certamente podem trazer relevantes contribuições.

Baracho (1996) observa que cabe ao município iniciar o clima favorável para a relação das cidades e das autoridades. Mas, enquanto forem observadas condutas como as acima relatadas, dificilmente haverá um clima favorável. Além disso, resta evidenciado que há pouca – ou nenhuma – intenção de empoderar a sociedade civil para que ela se torne um ator social ativo no município ou espaço local. Uma das faces que se revela é o interesse pela manutenção do poder, pois, enquanto isso, são os entes públicos que conduzem o assunto.

Nos municípios de Capitão e Travesseiro, que são os que têm menor número de habitantes, verificou-se que os Centros de Referência de Assistência Social são os principais responsáveis pelas ações voltadas para crianças e adolescentes com deficiência – colocando exclusivamente na Assistência Social uma responsabilidade que é intersetorial. Por sua vez, no município de Arroio do Meio, observou-se que a Secretaria Municipal de Educação tem maior envolvimento e mais ações desenvolvidas nessa área. Aliás, em um dos municípios ficou evidenciado um forte assistencialismo.

Observa-se que o assistencialismo é entendido como uma “forma de oferta de um serviço por meio de uma doação, favor, boa vontade ou interesse de alguém e não como um direito” (CFESS, 2016). Este não se confunde com a assistência social, que significa uma “política pública prevista na Constituição Federal e direito de cidadãos e cidadãs, assim como a saúde, a educação, a previdência social etc.” (CFESS, 2016).

Esse assistencialismo pode estar relacionado a uma cultura de consumo, não de bens materiais, mas de consumo de direitos. Ou seja, em virtude de ter uma criança ou um adolescente com deficiência na família, os responsáveis entendem que devem ser beneficiados em todas as esferas e de todas as formas possíveis.

De outro lado, a participação também não pode ser vista como um bem de consumo ou um mecanismo de barganha. “O aprendizado da democracia via participação passa necessariamente pela conscientização dos cidadãos de seus direitos, que, como tais, não podem exigir condicionalidades [...] nem tampouco serem confundidos como bens de consumo” (COHN, 2013, p. 462).

Isso reforça o entendimento de que se percebe de forma precária a importância de haver espaços para que a sociedade civil e a comunidade possam participar consolidando a ideia de democracia participativa. Isso porque ainda há uma grande

centralização de decisões ou estas estão sob o controle burocrático ou atendem fins que caracterizam o típico clientelismo dos representantes eleitos que dominam os espaços criados pela democracia direta (BENINCÁ *et al*, 2014).

Verifica-se, portanto, que o Poder Judiciário, muitas vezes amparado pela revogada teoria da situação irregular, acaba por não primar pelos espaços propiciados pela democracia participativa para amparar suas decisões relacionadas às políticas públicas para a infância. Agindo dessa forma, reitera o modelo antigo em que prepondera a judicialização de questões relacionadas às políticas públicas, o que retira a efetividade dos direitos fundamentais (BENINCÁ *et al*, 2014).

Talvez os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente possam ter importante contribuição na questão de judicialização de questões relacionadas às políticas públicas para a infância. Isso, especialmente porque os Conselhos podem não estar desempenhando suas atribuições adequadamente, podem estar deixando de criar espaços para que a democracia participativa aconteça e, por fim, quase que por consequência ou motivação, por deixarem de realizar um planejamento a longo prazo.

Quando se resolvem somente os problemas do momento e não se criam ações ou medidas que possam evitar ou sanar essas dificuldades a longo prazo, acaba por não sobrar espaço para novas alternativas. É como se estivesse num círculo fechado. E, quando esse círculo não apresenta as soluções necessárias para que o direito social se efetive, as partes interessadas acabam por buscá-las por meio de ação judicial.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente que é organizado tem ações pró-ativas e antecipa-se aos problemas, incentivando a democracia participativa e agindo como um mediador de conflitos, embora não seja sua atribuição.

É o que se verificou numa das entrevistas realizadas, em que o conselheiro afirmou que “o Comdica é a ponte de acesso para falar com o Poder Público” (ENTREVISTA 08). Essa afirmação pode ter diferentes sentidos. Pode tanto representar um Conselho de Direitos atuante que auxilia o encaminhamento de questões ao Poder Público. Pode ainda indicar que o Poder Público estimula o conflito como forma de alcançar um caminho democrático. Afinal, há entendimento no sentido de que “a tarefa do poder político é gerar os conflitos, e não suprimi-los. A

democracia é conflituosa, pois o conflito permite o reconhecimento e o respeito das diferenças” (MULLER, 1995, p. 128).

Como também pode indicar que o Poder Público não propicia abertura para o encaminhamento de demandas. Contudo, isso demonstra que há realidades em que os cidadãos têm que buscar caminhos alternativos para serem ouvidos ou para terem questões básicas encaminhadas. Portanto, se essa conduta é observada em relação ao Poder Público, órgão central da administração municipal, como esperar que haja ações de articulação intersetorial para o atendimento de políticas públicas, como as voltadas para crianças e adolescentes com deficiência.

A partir da pesquisa documental realizada, verificou-se nos registros em ata que os problemas ou as questões pontuais são resolvidos pontualmente. Isso se confirma nas entrevistas em que os conselheiros afirmam que as ações de articulação intersetorial são promovidas a partir das reuniões em virtude da representação de diferentes secretarias ou pelo fato de os conselheiros participarem de outros conselhos (ENTREVISTAS 02, 03, 05, 07 e 08). Há, portanto, articulação intersetorial no planejamento de curto prazo, mas não se percebe articulação setorial para o controle das políticas públicas.

Isso também fica evidenciado nos relatórios das conferências municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos municípios de Estrela e Lajeado, cujas ações estão voltadas principalmente para questões pontuais. O município de Lajeado incluiu questões relacionadas à articulação no Regimento Interno da Conferência. E no município de Estrela houve referência à falta de articulação entre as diferentes esferas municipais e estaduais.

Por sua vez, no Plano Decenal de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Estrela tem-se a nítida impressão de que as considerações da área da educação foram copiadas do seu próprio plano decenal e enxertadas neste Plano, o que denota que não houve um espaço para o planejamento conjunto e integrado.

Resgatando que a articulação intersetorial se configura numa rede de compromissos, que conta com diferentes instituições e organizações, que planejam e desenvolvem ações integradas, verifica-se que há uma rede de compromissos, mas, nem sempre há o planejamento e o desenvolvimento de ações integradas.

Isso é percebido inclusive em outros espaços. Analisando os eixos e as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças

e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária encontra-se o objetivo que requer o “aprimoramento e valorização da comunicação entre os Sistemas de Informação sobre crianças, adolescentes e família, com ênfase no Apoio Sócio-Familiar, Famílias Acolhedoras, Acolhimento Institucional e Adoção” (BRASIL, 2006).

Uma das ações previstas para atender esse objetivo consiste em identificar lacunas na oferta de dados constantes nos Sistemas de Informação e as dificuldades de interface entre esses Sistemas. Dessa forma é possível identificar a demanda e propor dados que poderão ser incorporados, incluindo dados sobre as famílias e sobre a presença de deficiência, transtorno mental e outros agravos entre as crianças e os adolescentes (BRASIL, 2006).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária traçou objetivo e ações para suprir a necessidade de comunicação entre os diferentes sistemas. Resta saber como os Planos Decenais de Direitos da Criança e do Adolescente irão abordar essa questão.

Os Conselhos Estaduais da Criança e do Adolescente tinham prazo para a elaboração dos seus Planos Decenais até o final de 2015. Contudo, em 23 de fevereiro de 2016, o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente do Estado do Rio Grande do Sul publicou a Resolução nº 152, que dispõe sobre delegação de competências para discussão, elaboração, acompanhamento e deliberação do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para esse Estado.

Dentre as atribuições constantes nessa resolução destaca-se a competência do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente a “instar a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos/RS (SJDH) a implantar comissão intersetorial, visando a elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para o Estado do Rio Grande do Sul” (CEDICA-RS, 2016a).

Ou seja, o prazo estabelecido pelo Conselho Nacional da Criança e do Adolescente não foi observado e foi necessária uma nova medida normativa para incitar a construção desse documento. A Resolução nº 152 (CEDICA-RS, 2016a) estabeleceu novo prazo, por meio de convocação de plenária, até o final do mês de novembro de 2016 para analisar e aprovar a proposta do respectivo Plano Decenal. De certa forma, isso é um reflexo do que virá a acontecer nos municípios caso não

concluíam os Planos Decenais no prazo determinado pelo Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente.

Nos cinco municípios pesquisados confirma-se que há articulação intersetorial para questões do cotidiano, mas não como planejamento de longo prazo. Tem-se a impressão de que cada setor faz a sua parte, mas não há a prática da intersetorialidade como ação programada. Portanto, se cada um faz a sua parte, pode-se resolver o problema, mas, se houver um trabalho coletivo e articulado, os resultados podem ser mais consistentes. Talvez haja intersetorialidade dos serviços, mas não há intersetorialidade na parte das políticas públicas.

Existem, contudo, ações desenvolvidas que não podem ser desconsideradas, pois podem ser os pontos de partida para o aperfeiçoamento da articulação intersetorial. Nesse sentido, percebeu-se, a partir dos registros nas atas do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e das entrevistas realizadas, que o município de Arroio do Meio demonstrou conjugar esforços para a confirmação da tríade da proteção integral – família, sociedade e Estado.

Outro ponto a ser considerado é o processo de construção do Plano Decenal de Direitos da Criança e do Adolescente. Ele pode ser considerado o embrião da articulação intersetorial, pois pressupõe a análise conjunta por meio de diferentes partes, que deliberam e planejam em conjunto ações para os próximos dez anos. Contudo, o que se propõe não pode ficar somente no Plano – no papel –, é preciso que seja colocado em prática.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente precisariam, entretanto, estar cientes da importância da construção desse documento. Não há como pensar numa articulação a longo prazo quando sequer se realiza a Conferência Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente ou audiências públicas diversas.

Nos cinco municípios pesquisados constatou-se que existe uma rede voltada para as questões relacionadas às crianças e aos adolescentes, mas somente para questões pontuais e imediatas. Porém, quanto às crianças e aos adolescentes com deficiência, somente nos municípios de Arroio do Meio e Capitão ficou evidenciada a existência de uma rede de articulação intersetorial, mas não foi possível perceber a existência de estratégias de articulação intersetorial.

Entende-se que o Plano Decenal de Direitos da Criança e do Adolescente pode ser um estímulo para integrar essa rede num planejamento a longo prazo, mas é

preciso ter presente que, além de espaços de decisão, é preciso haver mecanismos que favoreçam e contribuam para a tomada de decisão. Reforça-se com isso que não basta um Plano bem estruturado no papel, é necessário que ele aconteça no dia a dia e, para isso, é importante que haja instrumentos adequados.

É possível que uma das razões pelas quais os Planos possam não se perfectibilizar pode estar relacionada à qualidade das propostas elencadas. Dowbor (2008, p. 3) afirma que propostas globais podem não funcionar.

Analisando os relatórios das Conferências Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente dos municípios de Estrela e Lajeado constata-se que há propostas globais, talvez porque ainda expressem diretrizes.

De outro lado, o Plano Decenal de Direitos da Criança e do Adolescente do município de Estrela pode ser classificado como um plano global, na medida em que se apresentam grandes linhas de atuação, de forma um tanto quanto generalista. Não se identifica um alinhamento das diretrizes definidas na Conferência com objetivos, ações, metas, prazo de execução, indicadores de resultado, em que prazo e responsáveis pelas ações. Isto é, não se evidencia um planejamento a longo prazo.

Isso pode estar relacionado à mudança da composição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente – o que nos municípios costuma ocorrer a cada dois anos, bem como ao processo eleitoral municipal, estadual e nacional, realizado a cada quatro anos. Essas alternâncias de gestão podem interferir na continuidade das ações, especialmente quando não há um planejamento a longo prazo.

Os três principais obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial entrelaçam-se. A falta de conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive e principalmente pelos próprios conselheiros, contribui para a falta de participação da sociedade civil. Esses dois obstáculos somados contribuem para a falta da cultura de planejamento a longo prazo.

Assim, considerando que existem mecanismos de proteção jurídica no âmbito internacional e do Direito da Criança e do Adolescente; considerando que existe amparo normativo e doutrinário para o desenvolvimento de políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência no âmbito municipal, mas é preciso fazer;

constata-se que os obstáculos ora referidos impedem a realização de uma articulação intersetorial de fato.

É preciso que se encontrem alternativas para que esses obstáculos não se perpetuem num círculo fechado. É preciso criar arestas para que esse círculo se transforme num espiral propiciando a modificação dos obstáculos, isto é, a superação dos obstáculos antigos – o que conseqüentemente gerará novos obstáculos. Enfim, é preciso que as ações que envolvem os Direitos da Criança e do Adolescente sejam movimentadas para consolidarem a proteção integral de crianças e adolescentes, inclusive daqueles com deficiência.

5 CONCLUSÃO

Os direitos da criança e do adolescente com deficiência são fruto de uma caminhada que vem sendo construída paulatinamente. Aos poucos se busca superar os estigmas do passado. A História apresenta diferentes perspectivas desde os povos antigos, em que havia luta pela sobrevivência, e as pessoas com deficiência, especialmente crianças, eram eliminadas, por representarem um empecilho para aquele grupo ou coletividade.

Em outros momentos da história da pessoa com deficiência verifica-se que ela representava um castigo dos deuses para suas famílias, razão pela qual não tinham vida social, permanecendo isoladas ou restritas ao ambiente do lar. Em momento posterior, em virtude da mudança cultural, passa-se a ver com bons olhos aqueles que tinham sob seus cuidados pessoas com deficiência, num sentido inverso, para conquistar a simpatia dos deuses. Somente nos três últimos séculos tem início a adoção de medidas de atenção, de cuidado e relacionadas à educação das pessoas com deficiência, inclusive crianças e adolescentes.

Analisando a proteção jurídica internacional de crianças e adolescentes com deficiência, verifica-se que há significativos marcos para a consolidação da perspectiva da equidade e da inclusão que, por consequência, refletem nos seus direitos. É o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948; da Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989; e da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pela Organização das Nações Unidas no ano de 2007.

Por sua vez, a proteção jurídica de crianças e adolescentes com deficiência no contexto do Direito da Criança e do Adolescente, sob a perspectiva do contexto brasileiro, seguiu a esteira das discussões e normativas internacionais, vindo a incorporar direitos e garantias fundamentais alguns anos após as mobilizações internacionais. A Constituição Federal consolidou-se como novo paradigma e propiciou o avanço dos direitos da criança e do adolescente legitimado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pela ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência –

analisando-se principalmente o direito das crianças e dos adolescentes com deficiência.

Esse novo momento no contexto brasileiro criou e favoreceu a implantação de políticas públicas para garantias de direitos, inclusive de crianças e de adolescentes e de pessoas com deficiência, sob a tríade da proteção integral – família, comunidade e sociedade. Nessa ótica, o município tende a ser o ente da federação que tem melhores condições de propor, acompanhar, desenvolver e avaliar essas políticas públicas por estar mais próximo da população, isto é, exercendo o poder local.

A partir de então também houve o estabelecimento de diretrizes da política de atendimento, prevendo a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional de direitos da criança e do adolescente. Esses órgãos, de caráter deliberativo, devem assegurar a participação da população por meio de organizações representativas de forma paritária, ou seja, em igual número de representantes com o Poder Público.

Dentre suas diferentes atribuições constam os desafios de elaborar planos decenais de Direitos da Criança e do Adolescente e de traçar estratégias de articulação intersetorial objetivando a garantia e a preservação dos respectivos direitos. Tudo isso favorece a consolidação de novo tipo de participação política que envolve diferentes áreas, refletindo nas políticas públicas. Em consequência são realizadas conferências e audiências públicas para deliberação.

Considerando que crianças e adolescentes têm inúmeras necessidades, que se vinculam a diferentes áreas, há a orientação de construção de planos decenais de Direitos Humanos da Criança e do Adolescente que prevejam diretrizes e ações de curto, médio e longo prazo voltadas para esses em condição peculiar de desenvolvimento.

Após a sua formulação, a dificuldade, contudo, consiste em implementar suas propostas e sensibilizar os munícipes quanto à importância da sua participação nesse processo. Portanto, verifica-se a importância de prever estratégias de articulação intersetorial para tecer uma rede de atendimento e ampliar as responsabilidades empenhadas na proteção dos direitos da criança e do adolescente.

Acredita-se que os Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente têm condições favoráveis para consolidar a intersetorialidade. Primeiro, em virtude da

sua composição paritária e com representação de diferentes áreas, o que cria um espaço público para deliberação e fortalecimento da cidadania. Segundo, porque as conferências e os planos decenais, além de se configurarem como instrumento e mecanismo de democracia participativa, têm sua configuração propícia para a construção de estratégias de articulação intersetorial. Aliás, é possível acreditar que a própria articulação intersetorial e o trabalho em redes de cooperação possam ser configurados como uma estratégia de articulação intersetorial.

É neste contexto - dos Direitos da Criança e do Adolescente com deficiência, da sua proteção jurídica, das políticas públicas destinadas a esse público, do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, dos Planos de Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes e das estratégias de articulação intersetorial –, portanto, que se situou o problema de pesquisa.

Considerando que as estratégias de articulação intersetorial deveriam ser o instrumento dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para garantir políticas públicas que podem resultar dos Planos Decenais de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, surgiu o seguinte questionamento: Como ocorrem as estratégias de articulação intersetorial nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para a garantia de políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência? No intuito de buscar responder esse questionamento foram consultados cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente do Vale do Taquari-RS.

A partir da análise documental desses cinco Conselhos e das entrevistas realizadas com dez conselheiros, constatou-se que há fragilidades relativas às estratégias de articulação intersetorial, na medida em que não há um planejamento a longo prazo. As questões são resolvidas de forma pontual, normalmente nas reuniões dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Verificou-se que existem ações relacionadas às crianças e aos adolescentes com deficiência em virtude daquilo que demandam e a articulação intersetorial ocorre pela necessidade apontada.

Não foi possível, contudo, perceber que as diferentes áreas ou setores se reúnam para analisar e discutir as demandas identificadas de forma a organizar uma estratégia de articulação intersetorial. Ou seja, um planejamento que reflita como os diferentes setores irão trabalhar de forma integrada com vistas a otimizar o

encaminhamento ou a resolução das questões relacionadas às crianças e aos adolescentes com deficiência.

Observou-se, portanto, que existem ações de articulação intersetorial, mas não se constatou a existência de estratégias de articulação intersetorial. Desse modo, as ações propiciam a execução de alguns itens das políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes, sem que haja uma preocupação com a íntegra da política, ao passo que, se houvesse estratégias de articulação intersetorial, as políticas públicas poderiam ser garantidas de forma ampla.

Nesse contexto, diante da consolidação da teoria da proteção integral e do princípio da proteção integral, em que crianças e adolescentes – inclusive os com deficiência – são sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. Diante da incorporação desses conceitos essenciais nas normativas internacional e nacional, observa-se que, no plano fático, há um longo caminho a ser traçado, pois se vislumbra que o resultado da mudança de paradigma ainda não está plenamente incorporado no cotidiano das questões que envolvem os direitos das crianças e dos adolescentes.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente poderiam contribuir para a garantia de políticas públicas de atendimento. Os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente pesquisados revelaram, contudo, certo despreparo e desconhecimento de suas atribuições, além de restar evidenciada a prevalência da representação do Poder Público na condução dos assuntos relacionados a esses Conselhos.

Da mesma forma, o estabelecimento de estratégias de articulação intersetorial poderia representar maior êxito na condução de questões relacionadas a crianças e adolescentes com deficiência. Para tanto, os Planos Decenais Municipais dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes poderiam propor estratégias de articulação intersetorial considerando as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência, de forma a consolidar os direitos infantis e os direitos daqueles que têm deficiência.

Constatou-se, contudo, que somente um município concluiu o Plano Decenal de Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes e que, além desse, somente dois municípios realizaram a Conferência Municipal de Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes – mas muito possivelmente não irão concluí-lo no

prazo proposto pelo Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Principalmente, constatou-se nesse Plano e nos relatórios das duas Conferências que não há a previsão de estratégias de articulação intersetorial, bem como não se consideram as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência.

A composição paritária e com representação de diferentes áreas nos Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente possibilita um espaço para deliberação, que, em alguns municípios, é fragilizada, pois não há a participação efetiva da sociedade civil. Isso talvez possa contribuir para a inexistência de um planejamento a longo prazo e o estabelecimento de estratégias de articulação intersetorial. Pois, à medida que há prevalência da participação da representação do Poder Público e este, em virtude das eleições municipais, pode passar por alterações a cada quatro anos, as ações desenvolvidas tendem a estar relacionadas a programas de governo – e, portanto, ser de curto prazo.

Assim, pode inclusive haver interesse de que a sociedade civil não participe, para que não questione e proponha outras alternativas. Corroboram para esse fato o agendamento de reuniões dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente em horários de expediente, em que há maior dificuldade para participar em virtude de seus representantes terem compromissos profissionais.

Observa-se que a hipótese inicial estimava que a elaboração das estratégias de articulação intersetorial considerasse as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência, consolidando os direitos infantis e os direitos daqueles que têm deficiência.

A partir do quadro verificado, conclui-se que a hipótese inicial não foi atendida, pois não se identificou a existência de estratégias de articulação intersetorial e as políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes com deficiência praticamente inexistem. Entretanto, o presente estudo poderá vir a contribuir para que pelo menos os cinco Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente pesquisados possam revisar e aperfeiçoar a sua prática.

A partir da análise de documentos dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e das entrevistas realizadas com conselheiros foram identificados três principais obstáculos ao aperfeiçoamento das estratégias de articulação intersetorial.

O primeiro está relacionado à falta de clareza e de conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, iniciando pelos próprios conselheiros. O segundo diz respeito à falta de participação da sociedade civil e o terceiro refere-se à falta da cultura de planejamento a longo prazo.

Para amenizar esses obstáculos, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente poderiam, no início e ao longo de seu mandato, propor encontros de capacitação que fossem destinados a todos conselheiros. Poderiam também estimular a participação individual em palestras, fóruns e seminários relativos a assuntos que são de competência desses Conselhos. Ainda, poderiam programar reuniões destinadas ao estudo das normativas dos Conselhos, de legislações pertinentes e de temas relevantes. Essa perspectiva de formação dos conselheiros contribuiria, principalmente, para o conhecimento de suas atribuições e para a conscientização da importância da participação da sociedade civil.

Outra medida que poderia contribuir para amenizar o obstáculo da participação da sociedade civil é a realização de audiências públicas para ouvir a comunidade e também as famílias das crianças e dos adolescentes com deficiência, reforçando a tríade da proteção integral. Tanto a comunidade quanto essas famílias, e até as próprias crianças e adolescentes com deficiência, pelo fato de vivenciarem as dificuldades e necessidades diárias, têm as melhores condições de relatar, opinar e sugerir ações. Essa atitude também representaria um reforço à democracia participativa e ao empoderamento dos cidadãos, vindo a consolidar o espaço público destinado a concretizar cidadania.

Tem-se ciência de que o ato de participar está relacionado à cultura dos povos. No atual contexto de economia globalizada, de individualização do sujeito e de relações sociais cada vez mais restritas às redes sociais, sabe-se da dificuldade de mobilizar as pessoas para participarem ou se engajarem numa causa. Contudo, talvez possam se criar ou aperfeiçoar mecanismos *on line* para ouvir e se relacionar com as pessoas, fazendo com que elas se sintam motivadas a participar.

Outro fator que está vinculado a questões culturais é a falta de planejamento a longo prazo. Pensando em estabelecer estratégias de articulação intersetorial, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente poderiam promover reuniões de estudo e de planejamento. Ou encontros sistemáticos com as diferentes áreas que integram a rede de proteção da criança e do adolescente, partindo da análise do

diagnóstico para promover a construção de um planejamento a longo prazo e a proposição de políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes com deficiência.

Ir ao encontro de medidas que busquem ampliar o conhecimento do papel do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e das atribuições dos conselheiros, incentivar a participação da sociedade civil e realizar planejamento a longo prazo são, contudo, atitudes que demandam esforço e persistência, pois tudo isso faz parte de um processo cujos resultados não são imediatos.

Enfim, retomando os objetivos específicos do presente estudo, pode-se concluir que eles foram atendidos na medida em que foi possível realizar o estudo da proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no marco da teoria da proteção integral. Também porque foi possível descrever o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e suas estratégias de articulação intersetorial nos Planos Municipais de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. E, por último, porque foi possível identificar as estratégias de articulação intersetorial – que se revelaram praticamente inexistentes – nas políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência, adotadas em cinco municípios do Vale do Taquari-RS.

Finalmente, conclui-se que, a partir da análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari-RS, entre 2014 e 2015, foi possível identificar que não há a consolidação de estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Mas, por meio de ações intersetoriais, busca-se garantir as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência. Portanto, reitera-se que, embora haja o amparo normativo – internacional e nacional – e organizativo – por meio de Conselhos de Direito com composição paritária –, observou-se que, no plano fático, não houve a incorporação plena da tríade da proteção integral e dos seus respectivos princípios.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. *Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas*. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012.
- ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. *Repensando representação política e legitimidade democrática: entre a unidade e a pluralidade*. 2011. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciências Políticas - Doutorado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-8RGKZN/tese_doutorado_debora_almeida___fafich_2011.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 maio 2016.
- ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Lisboa: Presença, 1970.
- AMARAL, Lígia Assumpção. *Pensar a diferença: deficiência*. Brasília: Corde, 1994.
- _____. *Conhecendo a deficiência: em companhia de Hércules*. São Paulo: Robe Editorial, 1995.
- AMARANTE, Paulo; LIMA, Ricardo (Coord.). *Nada sobre nós sem nós*. Relatório final. Oficina Nacional. [Rio de Janeiro]: s.n., 2009. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10913/43697/nada-sobre-nos-sem-nos.pdf/1546353f-7bc7-4ac4-81e9-301b646c14e8>>. Acesso em: 10 abr. 2016.
- AMIN, Andréa Rodrigues. *Evolução histórica do direito da criança e do adolescente*. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. São Paulo: Saraiva, 2014.
- APAE BRASIL. Federação Nacional das Apaes – Fenapaes. *Rede Apae e a sua história*. Brasília: 2016. Disponível em: <<https://www.apaebrasil.org.br/#!/artigo/2>>. Acesso em: 20 mar. 2016.
- ARANHA, Maria Salete. *Paradigmas da relação da sociedade com as pessoas com deficiência*. In: *Revista do Ministério Público do Trabalho*. Ano XI, n. 21, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.adiron.com.br/arquivos/paradigmas.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2016.
- ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 1972.
- _____. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.
- ARIÈS, Phillippe. *História Social da Criança e da Família*. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- ARISTÓTELES. *Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1988.

ARROIO DO MEIO-RS. Lei municipal n. 1087, de 23 de setembro de 1994. Dispõe sobre a política municipal de proteção aos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar e dá outras providências. 1994.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS – AGNU. Relatório do Comitê Ad Hoc Pleno da vigésima sétima sessão especial da Assembleia Geral. *Criando um mundo para as crianças*. Nova Iorque, 2002. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/um_mundo.pdf>. Acesso em: 15 set. 2015.

ASSIS, Simone Gonçalves de (Org.) (et. al.). *Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente*. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2009.

BANDERA, Vinicius. Código de Menores, ECA e adolescentes em conflito com a lei. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 114, jul. 2013. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13436&revista_caderno=12>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BAPTISTA, M. V. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo: Cortez, n. 109, p.179-199, jan./mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010>. Acesso em: 12 jun. 2016.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *O princípio de subsidiariedade*. Conceito e evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade e holocausto*. Jorge Zahar: Rio de Janeiro, 1998.

_____. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

_____. *A sociedade individualizada: vidas contadas e histórias vividas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BENINCÁ, Alexandra Pizzetti; CUSTÓDIO, André Viana; PAGANINI, Juliana. A democracia participativa como instrumento de garantia dos direitos fundamentais: uma análise do Conselho de Direitos no município de Criciúma. In: *Seminário de Ciências Sociais Aplicadas*. Criciúma: EdUnesc, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.unesc.net/seminariocsa/article/view/1393/1320>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

BIANCHETTI, Lucídio; BERMAN, Marshal. Aspectos históricos da apreensão e da educação dos considerados deficientes. In: BIANCHETTI, Lucídio; FREIRE, Ida Mara. (Orgs.). *Um olhar sobre a diferença: interação, trabalho e cidadania*. Campinas/SP: Papyrus, 1998.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. Decreto n. 16.388, de 27 de fevereiro de 1924. Aprova o regulamento do Conselho de Assistência e Protecção dos Menores. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16388-27-fevereiro-1924-518280-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e protecção a menores. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Decreto n. 48.959-A, de 19 de setembro de 1960. Aprova o Regulamento Geral da Previdência Social. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-48959-a-19-setembro-1960-388618-norma-pe.html>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Decreto n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BRASIL. Comissão Nacional. Relatório de Atividades. *Ano Internacional das Pessoas Deficientes*. 1981. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002911.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 02 jul. 2015.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

BRASIL. Decreto n. 3.956, de 08 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Decreto n. 5.089, de 20 de maio de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5089.htm#art16>. Acesso em: 10 jul. 2016.

BRASIL. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Para todos. *O movimento político das pessoas com deficiência no Brasil*. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/pdfs/catalogo-para-todos>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL. Lei n. 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD), Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade). *III Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Relatório Final*. Brasília: SDH/SNPD/Conade, 2013.

BRASIL. Lei n. 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (*et. al.*). *Direitos Humanos e políticas públicas*. São Paulo: Polis, 2001. (Cadernos Polis 2). Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/831/831.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana (Org). (*et. al.*). *Políticas públicas: possibilidades e limites*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

_____. *Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.

BUENO, José Geraldo Silveira. A produção social da identidade do anormal. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org). *História Social da Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.

CAPITÃO-RS. Lei n. 1.193/2015, de 1º de abril de 2015. Reestrutura a Política Municipal de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente; Cria o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo e o Conselho Tutelar. 2015.

CARVALHO, Alysso Massote (Org.). *O mundo social da criança: natureza e cultura em ação*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

CARVALHO-FREITAS, Maria Nivalda de. *A Inserção de pessoas com deficiência em empresas brasileiras*. Um estudo sobre as relações entre concepções de deficiência, condições de trabalho e qualidade de vida no trabalho. 2007. Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Administração – Doutorado). Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/incluir/tese_maria_nivalda.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2016.

CENSO demográfico 2010: Banco de dados agregados do IBGE. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CENSO Escolar da Educação Básica 2004. Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar do Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CENSO Escolar da Educação Básica 2014. Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar do Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CHILE. Ley n. 20.422, 10 de febrero de 2010. Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad. Disponível em: <http://www.senadis.gob.cl/pag/177/557/ley_n20422>. Acesso em: 20 jan. 2016.

COHN, Amélia. A participação social e os conselhos de políticas públicas: avanços e dilemas na institucionalização da relação Estado-sociedade no Brasil. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto (Orgs.). *República, Democracia e Desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2013.

COMTE-SPONVILLE, André. *Dicionário Filosófico*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – CEDICA/RS. *Regimento Interno*. 2008. Disponível em: <http://cedica.rs.gov.br/upload/20130115155014regimento_interno_cedicapdf.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. *Orientações aos Municípios Gaúchos Sobre a Preparação da 9ª Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente*. 2014. Disponível em: <http://cedica.rs.gov.br/upload/20150420161336orientacoes_para_9__conferencia_estadual_2014_final_pdf.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____. *Regimento Interno da IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul*. 2015a. Disponível em: <http://cedica.rs.gov.br/upload/20151027160727regimento_interno_da_ix_cedca_ver_sao_final_consulta_publica_27102015.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. *Deliberações da IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul aprovadas na Plenária Final no dia 13 de novembro de 2015*. 2015b. Disponível em: <http://cedica.rs.gov.br/upload/20160205100528deliberacoes_ix_cedca_rs_2015_ver_sao_final_04022016.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Resolução n. 152, de 23 e fevereiro de 2016, que dispõe sobre delegação de competências para discussão, elaboração, acompanhamento e deliberação do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para esse Estado. 2016a. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=0ahUKEwjSpeP7vJLOAhUEkZAKHQsSDBwQFgg8MAU&url=http%3A%2F%2Fcedica.rs.gov.br%2Fupload%2F20160627172024resolucao_152__plano_decenal_de_dhca_rs.doc&usg=AFQjCNFOBY-jmaw-Z4jrUBO8IMjM_7LHog&sig2=JsYA8dKCi5xoTc2jsVGoAA>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. *Orientações para os procedimentos de elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente*. 2016b. Disponível em: <http://cedica.rs.gov.br/conteudo/721/?Orienta%C3%A7%C3%B5es_aos_Municipios_na_Elabora%C3%A7%C3%A3o_do_Plano_Decenal_DCA>. Acesso em: 12. Jul. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. 2016. Perguntas frequentes. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/perguntas-frequentes>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. Resolução n. 105, de 15 de junho de 2005. Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.direitodacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/105-resolucao-105-de-15-de-junho-de-2005/view>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Resolução n. 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento*. Brasília: Conanda, 2007. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/pro_conselho/guia_pro_conselho_brasil.pdf>. Acesso em: 15 maio 2016.

_____. *Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011 - 2020* – Documento Preliminar para Consulta Pública. Out. 2010. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/PoliticaPlanoDecenal_ConultaPublica.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

_____. Resolução n. 159, de 04 de setembro de 2013. Dispõe sobre o processo de participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão relacionados aos direitos de crianças e adolescentes em conformidade com Objetivo Estratégico 6.1 do Eixo 3 do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – PNDDCA. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-159.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

_____. Resolução n. 171, de 04 de dezembro de 2014. Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e altera os prazos dispostos na Resolução n. 161, de 03 de dezembro de 2013. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-171.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2015.

CORDEIRO, Aliciene Fusca Machado. *Relações entre educação, aprendizagem e desenvolvimento humano: as contribuições de Jean Marc-Gaspard Itard (1774-1838)*. 2006. Tese. (Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/3/TDE-2007-05-28T11:49:18Z-3326/Publico/Aliciene%20F%20M%20Cordeiro.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Ximenes Lopes versus Brasil*. Sentença de 4 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_149_por.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2016.

CORTES, Soraya. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: PIRES, Roberto Rocha (Org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf>. Acesso em: 15 maio 2016.

CORTINA, Adela. *Ética sem moral*. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

COSTA, Bruno L. D. As mudanças na agenda das políticas sociais no Brasil e os desafios da inovação: o caso das políticas de assistência social à infância e adolescência. In: CARVALHO, Alysson (Org.). *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. O espaço público e a formação de redes de gestão local para a implementação de políticas de proteção a infância In: *Direitos Sociais & Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. Tomo 8.

_____; HERMANY Ricardo. A concretização do princípio da dignidade humana na esfera local como fundamento do estado democrático de direito frente à pobreza, à exclusão social e à delinquência juvenil. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, n. 26, p. 165-187, jul./dez. 2006.

_____; HENNIG, Mônia Clarissa (Orgs.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013. Tomo 13.

_____; DIEHL, Rodrigo Cristiano. Em busca do vale encantado na era da globalização: o papel das políticas públicas na consolidação da cidadania. *Revista Jurídica*, v. 2, n. 35, 2014.

_____; _____. (Orgs.). *O direito na atualidade e o papel das políticas públicas*. Curitiba: Editora CRV, 2015.

COURTIS, Christian. La convención sobre los derechos de as personas con discapacidad ¿Ante um nuevo paradigma de protección? In: SARLET, Ingo Wolfgang; GOMES, Eduardo Biacchi; STRAPAZZON, Carlos Luiz. *Direitos Humanos e fundamentais na América do Sul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas públicas sociais. In: CARVALHO, Alysso (Org.). *Políticas Públicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Conferências de Políticas públicas e inclusão participativa. In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de Souza (Coords.). *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <<http://conferenciasaude15.org.br/wpcontent/uploads/2015/04/Confer%C3%AAncias-Nacionais-atores-din%C3%A2micas-participativas-efetividade.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2016.

CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da democracia: uma introdução crítica*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da Proteção Integral: pressuposto para a compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. In: *Revista do Direito*: Santa Cruz do Sul, 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>>. Acesso em 05 abr. 2016.

_____. *Direito da Criança e do Adolescente*. Criciúma, SC: Unesc, 2009.

_____; DIAS, Felipe da Veiga; REIS, Suzete da Silva (Orgs.). *Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e Políticas Públicas*. Curitiba: Multideia, 2014.

_____; MELLER, Diogo Lentz. Direitos Humanos, democracia e conselhos gestores de políticas públicas: (re)significações e possibilidade de interseção. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; RODRIGUES, Hugo Thamir (Orgs.). *Direito & Políticas Públicas X*. Curitiba: Multideia, 2015.

DAHL, Robert. *Sobre a Democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE A SOBREVIVÊNCIA, A PROTEÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA. Nova Iorque, 30 set. 1990. Disponível em: <<http://www.scj.pe.gov.br/scjpe/sites/all/themes/zentropy/pdf/legislacao/Declaracao%20Mundial%20sob%20Desenvolvimento%20Crianca%20int.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

DELEUZE, Gilles. *Diferença e repetição*. Tradução Luiz Orlandini e Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

DHANDA, Amita. Construindo um novo léxico dos Direitos Humanos: Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, ano 5, n. 8, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452008000100003>. Acesso em: 14 fev. 2016.

DIGIÁCOMO, M. J. *O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90*. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1590>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

DOWBOR, Ladislau. *O que é poder local?* São Paulo: Brasiliense, 2008.

ENCICLOPÉDIA DIDÁTICA DE INFORMAÇÃO E PESQUISA EDUCACIONAL - EDIPE . 3. ed., São Paulo: Iracema, 1987.

ENTREVISTA 01; ENTREVISTA 02; ENTREVISTA 03; ENTREVISTA 04; ENTREVISTA 05; ENTREVISTA 06; ENTREVISTA 07; ENTREVISTA 08; ENTREVISTA 09; ENTREVISTA 10. *Atuação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente*. Entrevistadora: Leila Viviane Scherer Hammes. 2016. Entrevista(s) concedida(s) ao estudo “As estratégias de articulação intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência: uma análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari – RS”.

ESTRELA-RS. Decreto municipal n. 124, de 1º de outubro de 2009. Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – Comdica. 2009.

ETZIONI, Amitai. *La tercera vía hacia una buena sociedad*. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

FERREIRA, M.; SARMENTO, M. J. Subjectividade e bem-estar das crianças: (in)visibilidade e voz. In: *Revista Eletrônica de Educação*, São Paulo: UFSCAR, v.2, n. 2, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/19>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

FONSECA, Ricardo Tadeu Marques da. O trabalho protegido do portador de deficiência. In: *Âmbito Jurídico*. Rio Grande, fev. 2000. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4891>. Acesso em: 20 fev. 2016.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). *História Social da Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2006.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. Brasil. *Declaração dos Direitos da Criança*. Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm >. Acesso em: 03 jul. 2015.

_____. X Cúpula Iberoamericana de Chefes de Estado e de Governo – Declaração do Panamá. [2000]. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10141.htm>. Acesso em: 18 fev. 2016.

_____. *Ouvindo Conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras*. Série Mídia e Mobilização Social. São Paulo: Cortez, 2005. v. 8.

_____. *Histórico*. [2006]. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9489.htm>. Acesso em: 03 jul. 2015.

_____. Legislação, Normativas, Documentos e Declarações. *Declaração Universal dos Direitos da Criança*. Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959. 2007. Disponível em: <http://joomla.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_assistencia/Arquivos/declaracao_direitors_crianca.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2015.

_____. *Situação Mundial da Infância, 2013 – resumo executivo: crianças com deficiência*. 2013. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/PT_SOWC2013ResumoExecutivo.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2015.

GOFFMANN, Ervin. *Estigma*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

GOMES, Paulo César da Costa. *A condição urbana*. Ensaios de Geopolítica da Cidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

GUGEL, Maria Aparecida. A pessoa com deficiência e sua relação com a história da humanidade. In: *Associação Nacional dos Membros do Ministério Público de Defesa dos Direitos dos Idosos e Pessoas com Deficiência - AMPID*. São Luís-MA. 2003. Disponível em: <http://www.ampid.org.br/ampid/Artigos/PD_Historia.php>. Acesso em: 05 fev. 2016.

GURVITCH, Georges. *La Idea Del Derecho Social*. Noción y Sistema Del Derecho Social. Granada: Comares S.L., 2005.

HABERMAS, Jurgen. *Direito e Democracia: entre Facticidade e Validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. Volume I.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Fenomenologia do Espírito*. Vozes: Rio de Janeiro, 2007. Tomo I.

HERMANY, Ricardo. *Direito social e poder local: possibilidades e perspectivas para a construção de um novo paradigma de integração entre sociedade e espaço público estatal*. 2003. Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito – Doutorado). Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos. 2003.

_____. *(Re)Discutindo o espaço local: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

_____; COSTA, Dartagnan Limberger. A necessária superação do modelo representativo hegemônico. In: *Revista do Direito*. Santa Cruz do Sul: Unisc, jul./dez. 2009. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/1189/888>>. Acesso em 12 ago. 2016.

_____; FRANTZ, Diogo. A necessidade de empoderamento social local através do legislativo municipal na promoção dos direitos de cidadania. In: *Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi*. São Paulo, 2009a. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2717.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____; _____. Modernização da administração pública: o empoderamento social como instrumento de efetivação das audiências públicas. In: *Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi*. São Paulo, 2009b. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2710.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____; _____. O município como espaço privilegiado de construção do direito social: a peculiaridade do federalismo brasileiro. In: GORCZEWSKI, Clóvis; LEAL, Mônia Clarissa Hennig (Orgs.). *Constitucionalismo Contemporâneo: ponderações e valores*. Curitiba: Multideia, 2015.

HONORA, Márcia. *Esclarecendo as deficiências: aspectos teóricos e práticos para contribuição com uma sociedade inclusiva*. São Paulo: Ciranda Cultural, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo Demográfico 2010. *Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência*. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf>. Acesso em 20 jul. 2016.

_____. *Censo 2010*. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 dez. 2015

_____. *Tabela 143 - Municípios, total e com Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, de Direitos do Idoso e de Direito da Pessoa com Deficiência, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios*. 2012. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2012/defaulttabzip_xls.shtm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. *Notas metodológicas*. 2016. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/notas_metodologicas.html>. Acesso em: 19 ago. 2016.

INOJOSA, Rose. *Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade*. Cadernos Fundap, n. 22, 2001, p. 102-110.

INSTITUTO PESTALOZZI. *Quem somos*. Canoas-RS. 2016. Disponível em: <<http://www.pestalozzi-canoas.org.br/instituto-pestalozzi.php>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

JANNUZZI, Gilberta. *A luta pela educação do "deficiente mental" no Brasil*. São Paulo: Cortez, 1985.

_____. *A educação dos deficientes no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

JUNIOR, Felício Pontes. *Conselho de direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1993.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. A gestão intersectorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan./abr. 2004.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. *Deficiência múltipla e educação no Brasil: discurso e silêncio dos sujeitos*. Campinas: Autores Associados, 1999.

LAJEADO-RS. Lei municipal n. 7643, de 29 de setembro de 2006. Altera a legislação municipal sobre a criança e o adolescente e dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, o Conselho Tutelar, o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 2006.

LEAL, Rogério Gesta. Qual democracia: a necessidade premente de romper com a univocidade identitária artificial e casuística do fenômeno político. In: *Revista do Direito*. Santa Cruz do Sul: Unisc, n. 39, jan./jul. 2013. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/download/.../2698>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____; FRIEDRICH, Denise. Ainda sobre a democracia deliberativa: um diálogo com Habermas. In: *Revista Barbarói*. Santa Cruz do Sul: Unisc, n. 44, ano 2015/2. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/7442>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Publio Caio Bessa. *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MARTINS, Humberto Falcão. *Uma teoria da fragmentação de políticas públicas: desenvolvimento e aplicação na análise de três casos de políticas de gestão pública*. 2006. Doutorado (Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração Pública – Doutorado) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3264/ACF24.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

MAZZOTTA, Marcos José Silveira. *Educação especial no Brasil: história e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2005.

MORAES, Célio Vanderlei. Conselhos de Gestão de Políticas Públicas: instituições e/ou espaços políticos. In: *Revista de Ciências Humanas*, n. 2, Políticas Públicas e Democracia Institucional. Florianópolis: UFSC, 1999.

NASCIMENTO, Sueli. Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 101, jan./abr. 2014. Disponível em: <org.br/idh/Default.aspx?indiceAccordion=1&li=li_AtlasMunicipios>. Acesso em: 12 dez. 2015.

OLIVEIRA, Salete Magda de. A moral reformadora e a prisão de mentalidade: adolescentes sob o discurso penalizador. In: *São Paulo em Perspectiva*, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a07.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Gabinete de documentação e direito comparado. Órgãos das Nações Unidas de Controlo da Aplicação dos Tratados em Matéria e Direitos Humanos. Comité dos Direitos da Criança. *A Protecção dos Direitos da Criança no sistema das Nações Unidas: as Declarações de 1924 e 1959*. [1999]. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/onu-proteccao-dh/orgaos-onu-estudos-ca-dc.html#IA>>. Acesso em: 02 jul. 2015.

_____. Centro de Documentação e Informação do Portador de Deficiência – CEDIPOP. Documentos internacionais. *Programa de ação mundial para as pessoas com deficiência*. 1992. Disponível em: <<http://www.cedipod.org.br/w6pam.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2016

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. *Declaração de Salamanca sobre princípios, política e práticas na área das necessidades educativas especiais*. Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais, Salamanca, Espanha, 7-10 jun. 1994. Brasília, 1998b. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001393/139394por.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2015.

_____. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 05 jul. 2015.

PALACIOS, Agustina. *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Madrid: Cermi, 2008.

PASE, Hemerson Luiz. Contrato Social e (des)igualdade. In: *Desenvolvimento em questão*, vol. 6, n. 12, jul./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/products/a-democracia-participativa-como-um-novo-modelo-de-contrato-social>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

PATEMAN, Carole. *Participação e teorias da democracia*. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1992.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. *Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Democracia Republicana e participativa. In: *Novos Estudos Cebrap*, n. 71, mar. 2005. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2004/04-85DemocraciaRepublicana_Participativa-CEBRAP.pdf>. Acesso em: 08 maio 2016.

PEREIRA, Marcus Abílio; CARVALHO, Ernani. Boaventura de Sousa Santos: por uma nova gramática do político e do social. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 73, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n73/n73a02.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

PEREIRA, Tânia da Silva. A Convenção e o Estatuto: um ideal comum de proteção ao ser humano em vias de desenvolvimento. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei n. 8.069/90: estudos sócio-jurídicos, 1992.

_____. *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PESSOTTI, Isaias. *Deficiência mental: da superstição à ciência*. São Paulo: Edusp, 1984.

PLATÃO. *A República*. São Paulo: Difel, 1973.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Atlas do Desenvolvimento Humano dos Municípios*. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

POGREBINSCHI, Thamy. Conferências nacionais e políticas públicas para grupos minoritários. In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de Souza (Coords.). *Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades*. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <<http://conferenciasaude15.org.br/wpcontent/uploads/2015/04/Confer%C3%AAncias-Nacionais-atores-din%C3%A2micas-participativas-efetividade.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2016.

PRIORE, Mary del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2009.

QUEIROZ, Marcello; RIZZINI, Irene. A infância com deficiência institucionalizada e os obstáculos históricos na defesa de seus direitos. In: *O Social em Questão*. Ano XV, n. 28, 2012. Disponível em: <<http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/10artigo.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

RAMOS, Sandra Gomes. *Educação Inclusiva : uma reflexão sobre a política social da pessoa com deficiência*. Goiânia, 2015.

REDE BRASILEIRA DE INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO SOBRE INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA- REBIDIA. *Trabalhando Conselhos de Direitos*. Disponível em: <<http://www.rebidia.org.br/component/content/article?id=334:conselhos-de-direitos>>. Acesso em: 05 jul. 2016

REIS, Suzete da Silva; COSTA, Marli Marlene Moraes da. Participação política enquanto dever fundamental da cidadania: aportes teóricos. In: GORCZEVSKI, Clóvis (Org.). *Direitos Humanos e Participação Política*. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2010.

RIBEIRO, Darci Guimarães; SCALABRIN, Felipe André. O papel do processo na construção da democracia: para uma nova definição da democracia participativa. In: *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul: Unisc, n. 32, jul./dez. 2009. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/561/1001>>. Acesso em 20 jul. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n. 9.831, de 19 de fevereiro de 1993. Disciplina e regulamenta o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e autoriza a criação do Fundo para a Criança e o Adolescente. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/infancia/legislacao/id318.htm>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

_____. Assembleia Legislativa/Comissão de Cidadania e Direitos Humanos. *Relatório Azul: garantias e violações dos direitos humanos no RS*. Rio Grande do Sul, 1997.

RIZZINI, Irene. *A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000)*. Rio de Janeiro: Unicef-USU, 2002.

_____. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2011.

_____; BUSCH, Malcom. As infâncias do mundo. Reflexões sobre diversidade e perspectivas de inclusão. In: *Inclusão Social*, Brasília, v. 1, n. 2, abr./set. 2006. Disponível em: <<http://www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000004410&dd1=74063>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. Coleção Os pensadores.

_____. *Discurso sobre a economia política e do contrato social*. Petrópolis: Vozes, 1995.

RUBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (Orgs). *Direitos Humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Anuário Ibero-americano de Direitos Humanos (2003/2004). Porto Alegre: Edipucrs, 2010. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/direitoshumanos.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas Cesar. *A (in)diferença no direito no direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade. In: *Reconhecer para Libertar: Os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

_____. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência, para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Danielle Maria Espezim dos Santos; VERONESE, Josiane Rose Petry. Direitos Sociais de Crianças e Adolescentes e o papel garantista dos Conselhos de Direitos Tutelares. In: SOUZA, Ismael Francisco de (Org.). *Direito da criança e do adolescente* [recurso eletrônico]. Curitiba: Íthala, 2014. Coleção Pensar Direito, v. 1.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS-GRANERO, Fernando. Hakani e a campanha contra o infanticídio indígena: percepções contrastantes de humanidade e pessoa na Amazônia brasileira. In: *Mana*, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mana/v17n1/v17n1a06>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SASSAKI, Romeu Kazumi. *Inclusão social: os novos paradigmas para todos os grupos minoritários*. 1997a. Disponível em: <<http://www.entreamigos.com.br/temas>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

_____. *Inclusão: construindo uma sociedade para todos*. Rio de Janeiro: WVA, 1997b.

_____. Nada sobre nós, sem nós: da integração à inclusão. In: *Revista Nacional de Reabilitação*, ano X, n. 57, jul./ago. 2007. Disponível em: <<http://www.planetaeducacao.com.br/portal/artigo.asp?artigo=2072>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J.R.; LEAL, R.G. (Orgs.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. Tomo 8.

_____; HELFER, Inácio; BORBA, Ana Paula de Almeida de (Orgs.). *Comunidade & Comunitarismo: temas em debate*. Curitiba: Multidéia, 2013.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS - SDH. *X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente: documento base*. 2015. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/10a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente/documentos/10a-cndca-documento-base>>. Acesso em: 08 jul. 2016.

_____. *9ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasília. 2012. Disponível em: <[mhttp://9cndca.sdh.gov.br/plenariafinal.asp](http://9cndca.sdh.gov.br/plenariafinal.asp)>. Acesso em 08 jul. 2016.

SELL, Carlos Eduardo. *Introdução à Sociologia Política: política e sociedade na modernidade tardia*. Petrópolis: Vozes, 2006.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____ ; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERPA, Ângelo. *O espaço público na cidade contemporânea*. São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA, José Afonso da. O sistema representativo e a democracia semi-direta: democracia participativa. In: CANTÚ, Hugo A. *Sistema representativo y democracia semidirecta*. Memorial del VII Congreso de Derecho Constitucional. Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Mexico, 2002. Disponível em: <<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/345/3.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2016.

SILVA, Oto Marques da. *A Epopéia ignorada: a pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje*. São Paulo: Cedas, 1986.

SINASON, Valerie. *Compreendendo seu filho deficiente*. Rio de Janeiro: Imago, 1993.

SOUZA, Ismael Francisco de. Conselho tutelar: histórico, contradições e condições de implementação. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 18, n. 3820, 16 dez. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/26154>>. Acesso em: 19 set. 2015.

SOUZA, Ismael Francisco; MACHADO, Raimar Rodrigues. Políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil contemporâneo. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; RODRIGUES, Hugo Thamir (Orgs.). *Direito & Políticas Públicas X*. Curitiba: Multideia, 2015.

TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos*. São Paulo: Saraiva, 2014.

TELES, Camila Filgueira Sampaio; LIMA, Ranna Pereira. O direito menorista no Brasil e sua evolução histórica. In: *Webartigos.com - Publicação de artigos e monografias*. 2014. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/o-direito-menorista-no-brasil-e-sua-evolucao-historica/127964/#ixzz45ZgxfalZ>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

TOMASINI, Maria Elisabete Archer. Expatriação social e a segregação institucional da diferença: reflexões. In: BIANCHETTI, Lucídio; FREIRE, Ida Mara (Orgs.). *Um olhar sobre a diferença: interação, trabalho e cidadania*. Campinas/SP: Papirus, 1998.

TOURAINÉ, Alain. *Um novo paradigma: para compreender o mundo de hoje*. Petrópolis: Vozes, 2006.

TRAVESSEIRO-RS. Lei municipal n. 936, de 06 de abril de 2010. Dispõe sobre a Política Municipal da Criança e do Adolescente [...]. 2010.

TURCHIELLO, Priscila. A família produzida como agente da inclusão de pessoas com deficiências nos discursos oficiais. In: THOMA, Adriana da Silva; HILLESCHHEIM, Betina (Orgs.). *Políticas de inclusão: gerenciando riscos e governando as diferenças*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

UNIVERSIDAD NÔMADA. *Democracia distribuída: miradas de la Universidad Nômada* AL 15M. Madrid, 2011.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Aprovada pela Conferência Mundial sobre Educação para Todos Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem. Jomtien, Tailândia – 05-09 mar. 1990. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos.html>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

VATICANO. *Mensagem do Papa João Paulo II aos brasileiros por ocasião do início da campanha da fraternidade 1987*. Disponível em: <https://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/messages/pont_messages/1987/documents/hf_jp-ii_mes_19870304_brasiliani.html>. Acesso em: 09 abr. 2016.

VEIGA-NETO, Alfredo; LOPES, Maura Corcini. *Inclusão e governamentalidade. Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *Direito da criança e do adolescente*. Florianópolis: OAB, 2006.

_____. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999.

_____. A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro. In: *Revista Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, vol. 79, n. 1, jan./mar. 2013. Disponível em:

<http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/38644/003_veronese.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 abr. 2016.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.

WACQUANT, Loïc. *Castigar los pobres: el gobierno neoliberal de al inseguridad social*. Barcelona: Gedisa, 2010.

ZENI, Bruna S.; RECKZIEGEL, Tânia R. S. Contrato Social, Estado Democrático de Direito e Participação Popular. In: *Anais do XVIII Congresso Nacional do Conpedi*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2834.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

ANEXO I - Questionário semiestruturado

Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO

Este questionário é parte da pesquisa para elaboração da dissertação da mestrandia Leila Viviane Scherer Hammes, orientada pelo professor Dr. André Viana Custódio.

A identidade dos participantes será mantida em sigilo.

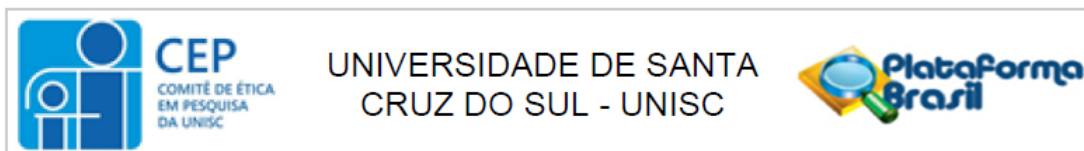
1º Eixo de questões – Perfil dos entrevistados

- 1 – Idade () até 18 anos () 19 a 29 anos () 30 a 59 anos () acima de 60 anos
- 2 – Sexo () Masculino () Feminino
- 3 – Formação () Ensino Fundamental () Ensino Médio () Graduação () Especialização () Mestrado () Doutorado
- 4 – Profissão: _____
- 5 – Tempo de atuação no COMDICA: () até 4 anos () de 5 a 8 anos () mais de 8 anos
- 6 – Representa: () Poder Público () Sociedade Civil

2º Eixo de questões – Atuação no Comdica

- 1 – Como foi a sua indicação para o Comdica?
- 2 – Você foi designado ou dispôs-se voluntariamente a participar do Comdica?
- 3 – Você sabia da existência do Comdica ou foi novidade?
- 4 – Descreva a atuação do Comdica? Quais ações ou políticas são propostas? Como são as reuniões?
- 5 – Como foi a Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente realizada em 2015?
- 6 – Houve a participação da representação de crianças e de adolescentes na Conferência Municipal? Como avalia essa participação?
- 7 – Qual o aspecto de destaque da Conferência Municipal?
- 8 – Recorda se, na Conferência Municipal, houve alguma discussão ou proposta relacionada às crianças e aos adolescentes com deficiência?
- 9 – Existe articulação intersetorial do Comdica? Há interrelação com outros setores do município para a elaboração e implementação das propostas? Como isso funciona?
- 10 – No que tange à criança e ao adolescente com deficiência há articulação intersetorial? Comente.
- 11 – Como você avalia a atuação do Comdica de sua cidade?

ANEXO II – Parecer consubstanciado da Comissão de Ética em Pesquisa da Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: AS ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL DOS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PARA POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM DEFICIÊNCIA: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CINCO MUNICÍPIOS DO VALE DO TAQUARI - RS

Pesquisador: Leila Viviane Scherer Hammes

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 50614615.8.0000.5343

Instituição Proponente: Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 1.315.704

Apresentação do Projeto:

Atualmente está consolidado pela legislação, internacional e nacional, que crianças e adolescentes são sujeitos de direito em condição peculiar de desenvolvimento. Portanto, deve ser-lhes concedida prioridade absoluta no encaminhamento de suas demandas, o que se torna especialmente relevante para crianças e adolescentes com deficiência. Nesse contexto, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente podem contribuir para a garantia de políticas públicas de atendimento. Mas, para que se tenha maior êxito, é preciso que sejam

estabelecidas estratégias de articulação intersetoriais. Assim, considerando que os 4

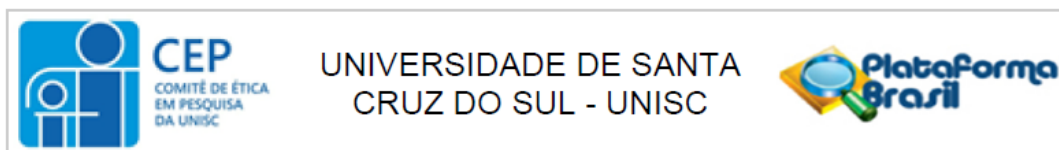
Planos Decenais dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes estão sendo revistos e reestruturados neste ano, estima-se que a elaboração das estratégias de articulação intersetorial considere as políticas públicas de atendimento às crianças e aos adolescentes com deficiência, consolidando os direitos infantis e os direitos daqueles que têm deficiência.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Geral

Identificar, a partir de uma análise comparativa entre cinco municípios do Vale do Taquari-RS (Arroio do Meio, Capitão, Estrela, Lajeado e Travesseiro), como as estratégias de articulação

Endereço: Av. Independência, nº 2293 -Bloco 6, sala 603
 Bairro: Universitario CEP: 96.815-900
 UF: RS Município: SANTA CRUZ DO SUL
 Telefone: (51)3717-7680 E-mail: cep@unisc.br



Continuação do Parecer: 1.315.704

intersetorial dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente garantem as políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência.

Objetivos Específicos

Analisar a proteção jurídica destinada à criança e ao adolescente com deficiência no marco da teoria da proteção integral;

Contextualizar o papel dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e suas estratégias de articulação intersetorial nos Planos Municipais de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

Comparar as estratégias de articulação intersetorial, nas políticas públicas para crianças e adolescentes com deficiência, adotadas em cinco municípios do Vale do Taquari-RS.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos: Mínimos porém nada para abalar psicologicamente os entrevistados por relatarem alguns desentendimentos.

Benefícios: Esperam a partir desse estudo, contribuir, de alguma forma, com a alteração gradual do cenário que envolve a deficiências; visualizar se existe alguma diferença relacionada às políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes com deficiência devido o menor ou maior número de habitantes do município; a troca de experiências entre os municípios também reforçará a identidade e o aperfeiçoamento de políticas públicas municipais voltadas às crianças e aos adolescentes com deficiência. Portanto, os benefícios aos participantes são exclusivamente indiretos, nas diferentes dimensões: física, psíquica, moral, intelectual, social, cultural ou espiritual desses.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Esta bem descrita com boa metodologia

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Esta bem descrito e conforme as normas do CEP

Recomendações:

Sem recomendações.

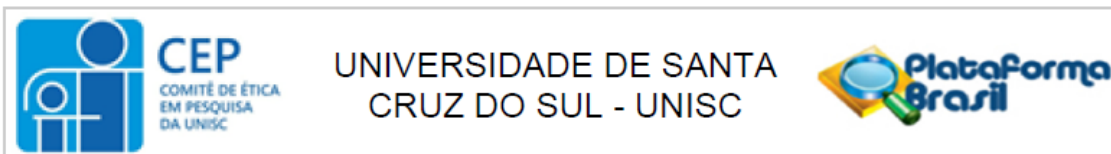
Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

nenhuma

Considerações Finais a critério do CEP:

Projeto aprovado e em condições de ser executado.

Endereço: Av. Independência, nº 2293 -Bloco 6, sala 603
 Bairro: Universitario CEP: 96.815-900
 UF: RS Município: SANTA CRUZ DO SUL
 Telefone: (51)3717-7680 E-mail: cep@unisc.br



Continuação do Parecer: 1.315.704

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BASICAS_DO_PROJETO_604169.pdf	24/10/2015 09:43:35		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE1.pdf	24/10/2015 09:43:01	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Orçamento	orcamento_LeilaVSHammes.jpg	19/10/2015 22:37:07	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Carta_CEP_UNISC_Comdica_Travesseiro.JPG	19/10/2015 22:32:51	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Carta_CEP_UNISC_Comdica_Lajeado.pdf	19/10/2015 22:32:07	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Carta_CEP_UNISC_Comdica_Estrela.jpg	19/10/2015 22:30:59	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Carta_CEP_UNISC_Comdica_Capitao.pdf	19/10/2015 22:30:18	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	Carta_CEP_UNISC_Comdica_Arroio_do_Meio.pdf	19/10/2015 22:29:27	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_pesquisa_LeilaVSHammes.pdf	19/10/2015 22:18:21	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito
Folha de Rosto	folha_e_rosto_assinada.pdf	19/10/2015 22:15:55	Leila Viviane Scherer Hammes	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

SANTA CRUZ DO SUL, 10 de Novembro de 2015

Assinado por:
Ingo Paulo Kessler
(Coordenador)

Endereço: Av. Independência, nº 2293 -Bloco 6, sala 603
Bairro: Universitario CEP: 96.815-900
UF: RS Município: SANTA CRUZ DO SUL
Telefone: (51)3717-7680 E-mail: cep@unisc.br