

Capítulo 1

A cidadania, a infância e a adolescência no Brasil

Maria Cristina Rauch Baranoski

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

BARANOSKI, MCR. A cidadania, a infância e a adolescência no Brasil. In: *A adoção em relações homoafetivas* [online]. 2nd ed. rev. and enl. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016, pp. 21-67. ISBN 978-85-7798-217-2. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

A CIDADANIA, A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA NO BRASIL

CAPÍTULO 1

O Cidadão e o Estado são dois seres vivos que se comprometem, por dever, a uma relação fundamental de subsistência. E se comprometem, por amor, a uma proposta fiel de eternidade.

Adão Longo

1.1 Fundamentos históricos e conceptuais para a cidadania

Para analisar a possibilidade da ampliação da cidadania da criança, do adolescente e dos homoafetivos, em um determinado contexto, se faz necessário sistematizar o entendimento teórico como fundamento para esta análise. Refletir a respeito da cidadania na sociedade contemporânea, especialmente a brasileira, estabelecida por um processo de desigualdade social que gera a exclusão dos indivíduos, traz uma inquietação no que diz respeito ao seu significado.

O século XX, marcado pela experiência de duas guerras mundiais, além da articulação de uma nova ordem mundial, baseada no aumento de desigualdades econômicas e sociais, bem como também na teoria liberal do Estado, impõe que novas questões sejam trazidas para a concepção da categoria cidadania.

A definição de “ser cidadão” ultrapassa atualmente a visão formal que significa “a condição de membro de um Estado-nação”

(LESSA, 1996, p. 73); chegando à conceituação de cidadão com a noção da cidadania substantiva, que pode ser “definida como a posse de um corpo de civis, políticos e especialmente sociais” (LESSA, 1996, p. 73), por isso a necessidade da análise dos elementos históricos e conceptuais que a compõem para assim chegar num entendimento contemporâneo dessa categoria, porque, formalmente estabelecida, não significa que materialmente esteja presente na vida das pessoas.

Historicamente, na Grécia antiga (séculos VIII e VII a.C.), cidadania é concebida pelo conceito da exclusão, ou seja, o indivíduo é considerado cidadão desde que: não seja escravo, mulher, criança. Cidadania não era a relação de todos e sim de poucos.

Para Marshall (1967, p. 63), o desenvolvimento da expressão de cidadania é escalonado até o fim do século XIX em ordem cronológica, marcando a aquisição dos direitos: primeiro, os direitos civis, no século XVII, com os direitos relacionados às questões de justiça, liberdade individual, por isso, afeto aos tribunais, ou seja, é o “direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual” (MARSHALL, 1967, p. 63); segundo, os direitos políticos, no século XIX, pertinente a participação do exercício do poder político, afeto ao parlamento; e, terceiro, no século XX, os direitos sociais, no sentido do mínimo de bem-estar econômico e segurança do direito de participar, ligado aqui ao sistema educacional e serviços sociais.

Num primeiro momento da história, esses três direitos, ou elementos (civil, político e social), não tinham uma delimitação específica, não podiam ser discernidos singularmente, “os direitos se confundiam porque as instituições estavam amalgamadas” (LESSA, 1996, p. 64); em outros momentos ocorre a delimitação dos elementos.

Na sociedade feudal a qualidade de cidadão era marca do poder de participar de determinada comunidade quando o indivíduo reunia direitos civis e políticos, servindo então para distinguir classes na medida da desigualdade. “Não havia nenhum código uniforme de direitos e deveres com os quais todos os homens – nobres e plebes, livres e servos – eram investidos em virtude de sua participação na

sociedade” (LESSA, 1996, p.69), ou seja, numa sociedade de classes desiguais, não havia um princípio de igualdade de cidadãos. Ocorria um processo de desigualdade e de exclusão social, não se garantindo a cidadania para todos.

Nos fins do século XIX e início do século XX há “um interesse crescente pela igualdade como um princípio de justiça social e uma consciência do fato de que o reconhecimento formal de uma capacidade igual no que diz respeito a direitos não era suficiente”. (LESSA, 1996, p. 83). Mas os direitos sociais surgidos compreendiam um mínimo e ainda não faziam parte integrante do conceito de cidadania.

Foi numa dinâmica de avanços e recuos que os elementos que compõem a cidadania foram tomando forma. Chegou um momento em que “os três elementos distanciaram-se uns dos outros” (LESSA, 1996, p. 66) tornando-se estranhos, a ponto de, segundo o autor, se estabelecer a formação de cada um num século diferente: no século XVIII os direitos civis, que se estabeleceram de forma semelhante ao que existe atualmente, consistindo numa aquisição de direitos; no século XIX os direitos políticos, que se seguiram os direitos civis, ampliando-os; e, finalmente, os direitos sociais, que somente no século XX atingiram o mesmo patamar dos demais direitos.

No Brasil a cidadania não foi construída na dinâmica observada por Marshall e isto se deve em razão dos diferentes contextos históricos já vivenciados no país, determinando “características próprias na ação da sociedade em relação aos direitos” (BAPTISTA, 2012, p. 181). O Brasil, mesmo após a Independência, continuou comprometido com a monarquia, manteve a estrutura colonial de produção e a mão de obra escrava, o sistema de exclusão de cidadãos continuou, pois a decisão mantinha-se nas mãos de menos de 1% da população por ocasião do surgimento da República (NOGUEIRA, 2010), vez que a taxa de analfabetismo chegava a 99% (noventa e nove por cento) da população, refletindo um compasso de exclusão até os dias atuais.

Nesse sentido Carvalho (2011, p. 219) demonstra que no Brasil a pirâmide da aquisição dos direitos desenvolvida por Marshall foi invertida, ou seja, primeiro surgem os direitos sociais, num período

sem direitos políticos e com redução de direitos civis; num segundo estágio, os direitos políticos, numa época contraditória (período ditatorial); e, atualmente, os direitos civis, formalmente colocados na Constituição da República, sem ressonância fática.

O surgimento dos direitos sociais acontece a partir da década de 1930, quando o Estado assumiu a responsabilidade, especialmente pela garantia dos direitos sociais do trabalho urbano, em razão das condições favoráveis de ampliar o parque industrial, com isto, o status da cidadania passava pelo direito de sindicalização, que deu acesso aos direitos sociais, contemplando interesses da classe média e de trabalhadores sindicalizados (BAPTISTA, 2012, p. 183).

Entre as décadas de 1960 e meados dos anos 1980 travou-se mais fortemente a luta pelos direitos humanos e sociais, em razão da ditadura militar que marcou a história nacional com intensa violação dos direitos políticos, econômicos e sociais, este momento determinou a configuração da discussão sobre os direitos da atualidade (BAPTISTA, 2012, p. 183).

Nos anos 1980, conforme Baptista (2012, p. 184), ocorre a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), com uma grande mobilização popular e à ANC coube a definição da natureza da Constituição: como instrumento formal de governo, para garantir o status quo; ou dirigente, estabelecendo valores e princípios que serviriam de parâmetro para políticas governamentais.

A inversão da aquisição dos direitos, conforme ocorreu no Brasil, traz como consequência o enfraquecimento da democracia. Na sequência de Marshall a convicção democrática é reforçada uma vez que as liberdades civis, vindo em primeiro, são garantidas pelo Judiciário, independente do Executivo. Na análise de Marshall (1967), a construção e o acesso aos direitos da cidadania se deram com base no exercício das liberdades; com a expansão dos direitos políticos consolidados pelos partidos e pelo Legislativo; e, com a ação dos partidos do Congresso, votaram-se os direitos sociais, postos em prática pelo Executivo. A base de tudo eram os direitos civis, (CARVALHO, 2011, p. 220) e resultaram de uma construção social após um “processo histórico e dinâmico de

conquistas e de consolidação de espaços emancipatórios da dignidade humana” (BAPTISTA, 2012, p. 180).

O problema desta inversão é uma excessiva valorização do Poder Executivo, cultuando-se mais o Estado que a representação, ao que Carvalho (2011, p. 221) nomina de “estadania” em contradição com “cidadania”. Com estas experiências surgem as lideranças carismáticas e de “traços messiânicos”, resultando no tratamento dos benefícios sociais como “frutos de negociação de cada categoria com o governo”, com o predomínio de interesses corporativos em detrimento dos demais (CARVALHO, 2011, p. 223).

Marshall (1967, p. 62) concebeu a cidadania como “modo de viver que brotasse de dentro de cada indivíduo e não como algo imposto a ele de fora”, consistindo numa “igualdade humana básica de participação”. Nesse aspecto, Corrêa (2002, p. 212) propõe a noção moderna da cidadania “enquanto igualdade humana básica de participação na sociedade, concretizada através da aquisição de direitos”.

Para Herkenhoff (2001, p. 19), a “história universal da cidadania é a história da caminhada dos seres humanos para afirmarem sua dignidade e os direitos inerentes a toda pessoa humana”. A dignidade da pessoa humana, para Sarlet (2002, p. 26), se refere à “essência do ser humano a uma qualidade intrínseca e indissociável de todo e qualquer ser humano” sendo meta permanente do Estado e do Direito à proteção e o respeito à dignidade da pessoa humana.

Na Constituição da República de 1988 a dignidade da pessoa humana revela-se de modo mais claro “no conjunto de direitos fundamentais por ela consagrado” (ALVES, 2001, p. 131), sendo que a exigência, conforme Bielefeldt (2000, p. 62), pelo respeito à dignidade humana é um “fim em si”. Bielefeldt (2000, p. 81) assevera que a dignidade de uma pessoa é algo diferente de um valor material, diferenciando-se do valor monetário corrente ou do valor afetivo porque não tolera equivalências e é inegociável. Essa inegociabilidade da dignidade,

[...] implica em exata igualdade de dignidade humana, mesmo que haja diferenciação social por prestígio ou posição. A

moderna busca por igualdade encontra seu fundamento ético na conscientização dessa dignidade humana, que se sobrepõe a todas as posições. (BIELEFELDT, 2001, p. 84).

A dignidade da pessoa humana é indissociável da compreensão da categoria cidadania. Herkenhoff (2001, p. 19) coloca que a cidadania possui quatro dimensões que podem resumir sua essência: a dimensão social e econômica, no que diz respeito às proteções: ao trabalho, ao consumidor, assistência aos desamparados face ao projeto econômico neoliberal instalado; a dimensão educacional, em que “ninguém pode ser excluído dela, ninguém pode ficar de fora da escola e ao desabrigo das demais instituições e instrumentos que devem promover a educação do povo” (HERKENHOFF, 2001, p. 219); e a dimensão existencial, em que “a cidadania é condição para que alguém possa, realmente, ser ‘uma pessoa’” (HERKENHOFF, 2001, p. 219).

Marshall (1967, p. 76) estabelece que “cidadania é um status concedido àqueles membros integrais de uma comunidade”,

[...] há uma espécie de igualdade humana básica associada com o conceito de participação integral na comunidade [...] o qual não é inconsistente com as desigualdades que diferenciam os vários níveis econômicos na sociedade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida [...] (MARSHALL, 1967 p. 62).

Mesmo em suas formas iniciais, afirma Marshall (1967, p. 76), cidadania é “uma instituição em desenvolvimento” desde a segunda metade do século XVIII; esse desenvolvimento coincide com o desenvolvimento do sistema capitalista, que tem como pressuposto um sistema de desigualdade, por isso, no século XX, cidadania e sistema de classe capitalista são termos “em guerra”.

Cidadania para Corrêa (2002, p. 210) e Herkenhoff (2001, p. 33) está estreitamente ligada à noção de direitos humanos e é na luta pela implementação de seus direitos que o ser humano se faz cidadão, no eixo que estabelece a igualdade, o acesso a direitos, a participação no

meio social. Para o autor, direitos humanos são quaisquer direitos atribuídos aos seres humanos, sejam aqueles reconhecidos na antiguidade, desde o Código de Hamurabi, até os novos direitos conquistados e em fase de luta ainda pelo homem, inclusive os direitos culturais.

A definição teórica dos autores tem proximidade e se complementam, porém, em Marshall (1967, p. 62), as lutas para a efetivação dos direitos estão relacionadas à cidadania / classe social, Santos (1997) vai além, sustentando que nas lutas para a efetivação dos direitos estão grupos sociais que:

[...] ora são maiores, ora são menores que classes, com contornos mais ou menos definidos em vista de interesses coletivos por vezes muito localizados, mas potencialmente universalizáveis. As formas de opressão e de exclusão contra as quais lutam não podem, em geral, ser abolidas com a mera concessão de direitos, como é típico da cidadania; exigem uma reconversão global dos processos de socialização e de inculcação cultural e dos modelos de desenvolvimento, ou exigem transformações concretas imediatas e locais (por exemplo, o encerramento de uma central nuclear, a construção de uma creche ou de uma escola, a proibição de publicidade televisiva violenta), exigências que, em ambos os casos, extravasam da mera concessão de direitos abstratos e universais [...] (SANTOS, 1997, p. 261).

As lutas que deixaram marcas ao longo da história dos homens ocorreram, em síntese, para ver inscritos os mais diversos direitos, com os mais variados enfoques. Hobsbawm (1995, p. 551) identifica que o século XX determinou a bipolaridade das potências mundiais e teve como resultado uma revolução social de âmbito global que veio a determinar mudanças, quais sejam, as sociedades agrícolas foram substituídas pelas sociedades industriais e em consequência disso ocorre o crescimento das cidades; o poder econômico da população aumentou e o processo de globalização num modelo do liberalismo econômico passa a mostrar cada Estado numa perspectiva global, ignorando suas fronteiras políticas.

Da revolução social segue-se também uma revolução cultural, que mudou a vida do ser humano alterando os inter-relacionamentos.

Surge uma nova e jovem cultura internacional que teve seu apogeu em 1968 e transformou-se na imagem de toda a revolução cultural do século. (HOBSBAWM 1995, p. 416-418).

A revolução cultural resultante do século XX faz nascer a necessidade da proclamação dos direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências, segundo Bobbio (2004, p. 52), “como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade *através* ou *por meio* do Estado”.

Num movimento contrário chega-se ao século XXI: na perspectiva da diminuição do Estado em razão da economia neoliberal e diante das garantias conquistadas ao longo dos séculos, emerge agora um espaço contraditório, em que há a necessidade de luta contínua para o acesso e efetivação desses direitos para todos os indivíduos, em condições de igualdade, para que assim possam ser ditos cidadãos.

Paralelamente a este movimento que aponta a necessidade de acessar e efetivar os direitos inscritos em condições de igualdade entre os indivíduos, deve-se levar em conta as diferenças existentes na sociedade. São diferenças de ordem social, econômica e cultural. Renk (2005, p. 25) estabelece que a diferença é um:

Integrante elementar da sociedade, no qual todas as cores, partidos, crenças possam ter seu espaço. Ser diferente faz parte de nossa identidade. Identificamo-nos com os iguais e separamo-nos dos outros. Somos iguais a um grupo. Igualdade e diferença não podem ser pensadas em termos opostos. A igualdade diz respeito aos direitos que devem ser assegurados: todos com as mesmas possibilidades e sem privilégios. A diferença é um direito elementar à medida que não desejo nem posso ser padronizado. É o espaço para exercitar a democracia. Respeitar a diferença não significa concordar com ela, mas dar àqueles que não pensam como nós o direito de se expressarem [...] O direito à diferença é positivo, é salutar. Mas a diferença nunca foi sinônimo de desigualdade. Uma sociedade que mantém a desigualdade contribui para aprofundar o *apartheid* social [...]¹

1. Expressão que remete, por analogia, ao *apartheid* racial na África do Sul, quando ocorreu a rígida demarcação de territórios, ocupações e profissões, entre brancos, africanos e asiáticos. (RENK, 2005, p. 27).

Por isso, a luta para a efetivação da cidadania deve ter vistas ao multiculturalismo emancipatório, à justiça multicultural, aos direitos coletivos às cidadanias plurais. No dizer de Santos e Nunes (2003, p. 25), ou seja, a luta pela cidadania deve considerar os diferentes contextos culturais para haver uma coerência para com esses.

Defendendo a ideia de que a cidadania deve ocorrer no marco da emancipação e não da regulação, Santos (1997, p. 240) se evidencia numa sociedade liberal a presença da tensão entre a subjetividade individual dos agentes na sociedade civil e a subjetividade monumental do Estado, onde o mecanismo que vem a regular essa tensão é o princípio da cidadania. Princípio esse que, de um lado limita as funções do Estado e de outro tornam universais e iguais as particularidades dos sujeitos, de forma a realizar a regulação social.

A cidadania, resumida em direitos e deveres, desenvolve a subjetividade, multiplicando as possibilidades de autorrealização, porém, feitas através de direitos e deveres gerais e abstratos, tornam a reduzir a:

Individualidade ao que nela é universal, transforma os sujeitos em unidades iguais e intercambiáveis no interior das administrações burocráticas públicas e privadas – receptáculos de estratégias de produção, enquanto força de trabalho; de consumo, enquanto consumidores; e de dominação, enquanto cidadãos da democracia de massas (SANTOS, 1997, p. 240).

Surge daí a tensão entre a igualdade da cidadania (reguladora) e diferença da subjetividade, que no marco da regulação liberal não percebe as diferenças da sociedade, seja no tocante à propriedade, à raça, ou ao sexo. Consequentemente, surge a necessidade da cidadania emancipatória para reconhecer e respeitar as diferenças, as múltiplas culturas, as várias expressões de uma sociedade, o que, para uma teoria política liberal, traz a necessidade da redefinição de cidadania, estabelecida com base em noções inclusivas, em que há o respeito às diferentes concepções alternativas da dignidade da pessoa humana e o reconhecimento da pluralidade de culturas.

Santos e Nunes (2003, p. 27) destacam a diferença entre a cultura num enfoque universal e a pluralidade de culturas. Sob o foco universal, a cultura seria, para os autores, “o repositório do que de melhor foi pensado e produzido pela humanidade”, baseando-se em “critérios de valor estéticos, morais ou cognitivos, que definindo a si próprios como universais, elidem a diferença cultural ou a especificidade histórica dos objetos que classificam”.

Em uma concepção coexistente, os autores citam o reconhecimento da “pluralidade de culturas, definindo-as como totalidades complexas que se confundem com as sociedades, permitindo caracterizar modos de vida baseados em condições materiais e simbólicas”.

Para Santos e Nunes (2003, p. 15) é na possibilidade das lutas e das políticas ao reconhecimento do multiculturalismo que será redesenhada a noção de cidadania emancipatória, e:

[...] A defesa da diferença cultural, da identidade coletiva, da autonomia ou da autodeterminação podem, assim, assumir a forma de luta pela igualdade de acesso a direitos e recursos, pelo reconhecimento e exercício efetivo de direitos da cidadania ou pela exigência de justiça [...] (SANTOS; NUNES, 2003, p. 43).

Essa “nova cidadania” consubstancia-se tanto na obrigação vertical entre os cidadãos e o Estado, como também na obrigação política horizontal entre cidadãos. E mais, a “nova cidadania” revaloriza os princípios da comunidade, igualdade, solidariedade e autonomia. Assim, entre o Estado e o mercado, surge um campo que não é estatal nem mercantil, mas apto a lutar e exigir do Estado as prestações sociais, reivindicando uma cidadania social que segue os caminhos da emancipação, campo este composto pelos movimentos sociais e organizações sociais que compõem a esfera pública de interesses coletivos (SANTOS, 1997, p. 227-278).

Outro aspecto para a concepção dos direitos de cidadania que tem a intervenção da participação no mercado de trabalho,

A estrutura social do capitalismo altera o significado de cidadania, assim a universalidade dos direitos políticos, em particular, o sufrágio adulto universal – deixa intactas as relações de

propriedade e de poder de uma maneira até então desconhecida. É o capitalismo que torna possível uma forma de democracia em que a igualdade formal de direitos políticos tem efeito mínimo sobre as desigualdades ou sobre as relações de dominação e de exploração de outras esferas (WOOD, 2011, p. 193).

As lutas pela cidadania política e social, no Brasil, têm historicamente, avanços e recuos importantes. Muitas lutas foram e ainda são empreendidas pelos diversos movimentos sociais para uma conquista da democracia, que tenta a todo custo consolidar-se. Não obstante as importantes conquistas ocorridas no processo de redemocratização e com a Constituição de 1988, em termos de garantias fundamentais, falta muito para que as práticas inscritas na Carta Constitucional tornem-se realidade na vida dos brasileiros.

Numa conjuntura marcada por intensa luta, com a participação dos movimentos sociais, a CR/1988 é promulgada com a natureza de constituição dirigente, ou seja, definindo “por meio de normas constitucionais programáticas, fins e programas de ação futura para a melhoria das condições sociais e econômicas da população” (BAPTISTA, 2012, p. 185). No entanto, até o momento há o problema da concretização dos direitos previstos na CR/88 e, conforme análise de Carvalho (2011, p. 221) esta concretização pode estar ligada a inversão na aquisição dos direitos da cidadania enfrentados no Brasil.

Nesse diapasão, em especial, importa avaliar como a democracia constitucional brasileira protege os direitos e garantias fundamentais de seus jurisdicionados nas suas relações. Especialmente quando esses sejam sujeitos que precisem ver reconhecidas e respeitadas as suas desigualdades, para assim ter efetivada a garantia da igualdade estabelecida, como princípio fundamental no artigo 5º da Constituição da República de 1988, tais como: as pessoas em peculiar condição de desenvolvimento (crianças e adolescentes), os homossexuais, os negros, as mulheres, enfim, a diversidade e complexidade existentes numa sociedade.

Frente às tensões dialéticas da modernidade, identificadas por Santos e Nunes (2003, p. 429), para que prevaleçam as garantias da

cidadania com vistas a uma política de emancipação – independente dos vínculos ou subordinações a outros Estados ou as lutas internas de poder –, o país deve programar políticas públicas necessárias, de modo que a prática dos direitos sociais possa ser a essência do próprio conceito de Estado Democrático Social de Direito, e não apenas prescrições estabelecidas num corpo legislativo.

A constituição do sujeito em “tornar-se cidadão” coloca a cultura democrática e

[...] aponta para a ampliação do alcance da nova cidadania, cujo significado está longe de ficar limitado à aquisição formal e legal de um conjunto de direitos e, portanto, ao sistema político-jurídico. A nova cidadania é um projeto para uma nova sociabilidade: não somente a incorporação no sistema político em sentido estrito, mas um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade [...] (DAGNINO, 2000, p. 88).

Assim, a cidadania é estabelecida em razão das relações sociais, e tais relações ocorrem entre sujeitos sociais com interesses distintos, mas que postulam a possibilidade de serem diferentes (DAGNINO, 2000, p. 83). Por isso, a discussão do tema não pode ocorrer sem que se tenha o resgate do significado dessa categoria, na perspectiva da convivência do ser humano e na efetivação da garantia de seus direitos mesmo que haja desigualdade na relação social, para que possa igualmente participar.

A educação para a participação deve se fazer presente, bem como também práticas políticas que possam garantir o exercício de direitos assegurados. Conforme Herkenhoff (2001, p. 227) “a cidadania não é apenas uma soma ou um catálogo de direitos”, mas implica, inclusive, em deveres dos cidadãos, tais como a participação social e a solidariedade. Assim, a relação que se estabelece não é apenas vertical (Estado-cidadão), mas também horizontal (cidadão-cidadão), conforme análise de Santos (1997, p. 227-278).

O Brasil precisa firmar o compromisso dessa educação para a participação social, porque o processo de delimitação do instituto

da cidadania traz ao cidadão o direito à igualdade de oportunidade, direito que todos têm de mostrar e desenvolver diferenças ou desigualdades, direito igual de ser reconhecido como desigual, ou, nas palavras de Dagnino (2000, p. 82), “o direito a ter direitos”, e esses direitos de serem reconhecidos como iguais precisam ser assimilados pelo indivíduo.

Ensina Corrêa (2002, p. 22) que não basta estudar o fenômeno jurídico, como propunha Kelsen, acima da própria realidade, calçado em normas prescritivas, a partir do “dever ser”. E sim, deve-se estudar o fenômeno jurídico a partir da realidade social, através das relações de sujeitos sociais com interesses distintos. Nessa perspectiva, principalmente o modelo da relação social e econômica que determinada sociedade apresenta levanta questionamentos a respeito do contexto. A partir daí, tem-se a significação do tema cidadania para essa sociedade, e, somente após essa etapa, com a análise das políticas públicas existentes, pode-se compreender o alcance que aquelas normas prescritivas apresentam.

Contextualizando historicamente a cidadania “como um processo de inclusão social dentro de específicos modos de produção da vida social” (CORRÊA, 2002, p. 33) percebe-se que o Brasil ainda tem muito que evoluir para galgar um patamar de país democrático em suas relações.

No cenário da produção da vida social estão o Estado e a Sociedade civil como seus elementos essenciais. A análise marxista clássica dos fundamentos materiais da sociedade civil conclui que a divisão em classes sociais é a contradição antagônica fundamental que marca a esfera das relações econômicas,

[...] de um lado estão os burgueses, detentores dos meios de produção (capital) e, do outro, os proletários-trabalhadores, que possuem apenas sua capacidade de trabalho (força-de-trabalho). Desse tipo de relações de produção, Marx deduz a função e a natureza específica do Estado no sistema capitalista: ao invés de representar a encarnação formal do suposto interesse universal (nos moldes de Hegel), ele se caracteriza como um organismo que garante a propriedade privada, assegurando e reproduzindo a

sociedade de classes pela repressão coativa dos conflitos oriundos de tal antagonismo [...] (CORRÊA, 2002, p. 127).

Em razão da divisão de classes apontada por Marx, surge um desequilíbrio, assinala Santos (1997), no pilar da regulação, motivado pelo desenvolvimento exagerado do princípio do mercado em detrimento ao princípio do Estado e de ambos em relação ao princípio da comunidade, sendo acentuado esse desequilíbrio num Estado com política liberal:

Por esta razão, o contrato social assenta, não numa obrigação política vertical do cidadão-Estado, como sucede no modelo liberal, mas antes numa obrigação política horizontal cidadão-cidadão na base da qual é possível fundar uma associação política participativa. E, para isso, a igualdade formal entre os cidadãos não chega, é necessária a igualdade substantiva, o que implica uma crítica da propriedade privada, como, de resto, Rousseau faz no seu *Discurso sobre a Origem das Desigualdades* [...] (SANTOS, 1997, p. 237).

Na concepção de Estado proposta por Rousseau, (*apud* SANTOS, 1997, p. 239) “a vontade geral tem de ser construída com a participação efetiva dos cidadãos, de modo autônomo e solidário, sem delegações que retirem a transparência à relação entre ‘soberania’ e ‘governo’”. Na crítica ao Estado burguês, Marx identifica-o a um Estado de classe particularista (SANTOS, 1997, p. 239), pois esse Estado, que deveria ser a representação universal da vontade de todos, acaba por defender interesses de determinada classe:

Sendo o Estado, portanto, a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado [...] daí a ilusão de que a lei repousa na vontade, e, mais ainda, em uma vontade livre, destacada da sua base concreta. Da mesma maneira, o direito por sua vez, reduz-se à lei [...] (MARX, 2002, p. 74).

Da divisão de interesses que norteia o Estado, surge a contradição do privado X público, e se estabelece o questionamento de Corrêa

(2002, p. 127): “como conciliar um mundo movido por interesses particulares e interesseiros com o mundo da esfera pública na qual deve prevalecer a vontade ou o interesse geral?”

O modelo de relação social, enquanto exercício de cidadania, e econômica em que o “ser” cidadão está inserido necessita ser questionado, porque cidadania não se efetiva somente com normas prescritivas, e sim através das relações que permitem o exercício da igualdade proposto pela norma. Uma visão clássica de cidadania muitas vezes ainda não passa do direito de votar (de forma obrigatória), de pagar imposto, de respeitar a lei, enfim, sempre práticas impostas. Ainda existem muitas barreiras culturais para que o país possa dizer-se plenamente imbuído na efetivação das questões da cidadania, por que:

Construir cidadania é também construir novas relações e consciências. A cidadania é algo que não se aprende com os livros, mas com a convivência, na vida social e pública. É no convívio do dia-a-dia que exercitamos a nossa cidadania, através das relações que estabelecemos com os outros, com a coisa pública e o próprio meio ambiente. A cidadania deve ser perpassada por temáticas como a solidariedade, a democracia, os direitos humanos, a ecologia, a ética [...] (O QUE..., 2009).

Herkenhoff (2001, p. 36) e Corrêa (2002, p. 211) apontam que a concepção moderna de cidadania está vinculada à noção de direitos humanos, e assim fala-se em “*direitos de cidadania*”, e, num Estado Democrático de Direito, deve predominar o interesse em concretizar os direitos humanos, cujo discurso “surge estreitamente ligado aos problemas da democracia e da paz” (CORRÊA, 2002, p. 160). Por outro lado,

[...] Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia, sem democracia não existem condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos [...] (BOBBIO, 1992, p. 1).

Aqui reside outra questão que influencia na modelação da cidadania, enquanto analisada no âmbito internacional. Conforme

Herkenhoff (2001, p. 36), alguns países do Primeiro Mundo concebem a “ideia de Direitos Humanos apenas para consumo interno”, ou seja, internamente os Direitos Humanos são reconhecidos, protegidos e respeitados; externamente, nas relações com países dependentes, o reconhecimento, a proteção e o respeito são para os interesses econômicos e militares, que podem perfeitamente justificar violações de direitos humanos, ocorrendo neste caso uma contradição.

O que se entende por direitos humanos também merece revisão que saia do eixo ocidental e passe a reconhecer e integrar a diversidade cultural

[...] de modo a permitir a reinvenção dos direitos humanos como uma linguagem de emancipação. Contra um falso universalismo baseado na definição dos direitos humanos como eles são concebidos no Ocidente, como se essa fosse a única definição possível desses direitos, o autor propõe o diálogo intercultural entre diferentes concepções da dignidade humana que reconheça a incompletude de todas as culturas e a articulação da tensão, entre as exigências do reconhecimento da diferença e da afirmação da igualdade, entre direitos individuais e direitos coletivos [...] (SANTOS; NUNES, 2003, p. 18).

Santos e Nunes (2003, p. 429) fundamentam que somente com a identificação das tensões dialéticas da modernidade ocidental (regulação social X emancipação social; Estado X sociedade civil; Estado-nação X globalização) é “que os direitos humanos podem ser colocados a serviço de uma política progressista e emancipatória”.

Os direitos humanos emancipatórios, frente à tensão da regulação social X emancipação social, impõem o desejo de superar o conflito da regulação social (Estado intervencionista X Estado providência) e da emancipação social, os quais têm a conjuntura da revolução social e do socialismo como paradigma de transformação social radical, que, para o autor, são simultâneas e alimentam-se uma da outra.

A tensão do Estado X sociedade civil (enquanto luta para definir o que é de atribuição do Estado e o que é marco de luta da sociedade civil), concebe os direitos humanos enquanto objetos de luta, para reconhecimento ou para a efetividade dos direitos declarados.

A regulação social e as lutas emancipatórias são edificadas num Estado-nação soberano que coexiste com outros igualmente soberanos e, nesse, a leitura dos direitos humanos, concebidos num prisma local, é colocada sob tensão quando pensada em termos de globalização. A globalização – na definição de Santos e Nunes (2003, p. 433), que privilegiam uma definição mais sensível às dimensões sociais, políticas e culturais – está compreendida como um processo pelo qual “determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de considerar como sendo local outra condição social ou entidade rival”.

Da análise feita a partir dos autores consultados nesta revisão, percebe-se que não basta estudar a cidadania apenas do ponto de vista jurídico, mas que é também fundamental uma análise através das relações de sujeitos sociais nas quais o modelo econômico influenciará no tipo de cidadania que se busca.

Cidadania relaciona-se não apenas à aquisição de direitos e à respectiva inscrição no texto legal, no modelo de Estado liberal, mas, essencialmente, na materialização desses direitos. O acesso aos direitos implica no reconhecimento do indivíduo, em suas múltiplas facetas, sob a ótica do princípio da igualdade, da justiça social, da dignidade da pessoa humana, não como manifestação conceitual de um direito natural positivado, mas sim como princípio fundamental inserido na vida e na *práxis* humana, ou seja, como materialização dos direitos conquistados.

Hoje se entende cidadania não por exclusão, como no período da sociedade antiga, mas por inclusão. É pela participação integral numa comunidade que a cidadania se estabelece como a relação entre seus pares, com efetiva e integral participação, o que implica em direitos e deveres de uns para com outros. Por isso, cidadania faz parte de um processo que envolve a participação de vários segmentos sociais de uma sociedade como membros integrais dessa. Membros que enfrentam um contexto de relações sociais excludentes e, em especial, na trajetória brasileira, quanto ao reconhecimento dos direitos.

Cidadania é também o reconhecimento do multiculturalismo, em bases inclusivas, com a possibilidade de os indivíduos serem diferentes, e no respeito pela diferença. É direito igual de ser reconhecido como desigual. Ao lado do direito à igualdade também está o direito à diferença. Esses direitos devem ser assimilados pelo indivíduo de forma a, como propõe Marshall, importarem num comportamento do indivíduo, no modo de vida que brota de dentro de cada indivíduo e não de fora dele, ou seja, de participação efetiva na sociedade.

Para Wood (2011, p. 184), a igualdade política e a desigualdade socioeconômica coexistem na democracia capitalista, e, mesmo ocorrendo a separação da condição cívica e posição de classe, essa não determina o direito à cidadania.

Na prática social, para a efetiva cidadania, com a materialização desses direitos, ainda há um longo caminho a percorrer, especialmente quando se trata dos direitos das minorias. Como as minorias, em especial as crianças, seja em razão do preconceito ou por não ter direitos assegurados, estão presentes na sociedade e, principalmente, se colocam no debate e exigem o seu reconhecimento, se torna importante uma análise da construção desses direitos.

1.2 Breve apontamento da cidadania infanto-juvenil no Brasil

A concepção de cidadania enquanto igualdade humana básica de participação na sociedade mostra a trajetória das lutas para a garantia e efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil com a marca de iniciativas de diferentes segmentos sociais e com diferentes perspectivas.

Ao traçar uma perspectiva histórica do reconhecimento dos direitos infanto-juvenis, através da perspectiva de garantias conferidas pelas Cartas Constitucionais, podemos resumi-la da seguinte forma: a Constituição do Império de 1824 e a Constituição da República de 1891 não tratam da causa; a Constituição de 1934 estabelece que o Poder Público deva amparar os que estejam em indigência (artigo 113, item 34), bem como impõe à União, aos Estados e aos Municípios

assegurar amparo aos desvalidos, amparar a maternidade e a infância, além de socorrer as famílias de prole numerosa, proteger a juventude contra toda exploração, abandono físico, moral e intelectual, como também adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis (artigo 141) repetindo-se essas garantias na Constituição de 1937 e, na Constituição de 1946, se estabelecendo as garantias relativas ao trabalho com um início de reconhecimento de políticas para as famílias, o que também ocorre na Constituição de 1967, que estabelece mais algumas garantias referentes aos direitos sociais.

Observando-se a relação da infância e juventude aliada à concepção de cidadania, historicamente, tem-se que até as primeiras décadas do século XX não existia uma legislação específica para tratar dos assuntos relativos à criança e ao adolescente, assim, sequer a cidadania formal lhes era acessível.

Esse fenômeno foi apreendido como de caráter público a partir da emergência de publicizar os problemas relativos à infância, como por exemplo a alta taxa de mortalidade infantil nos países da Europa, a qual também atingiu o Brasil, despertando, conforme ensina Weber (1996, p. 20), a preocupação dos meios médicos em razão do “grande número de crianças que perdiam suas vidas por desnutrição, falta de higiene, doenças infantis controláveis e até maus tratos”.

Nessa época – século XIX – a Faculdade de Medicina do Brasil promoveu discussões a respeito da mortalidade infantil e das crianças abandonadas entregues à “Roda dos Expostos”. Tem início, de forma tímida, a mobilização da sociedade para a causa infanto-juvenil.

No final do século XIX tem início o primeiro serviço de pediatria no Brasil, através de iniciativa do médico Arthur Moncorvo, trabalho seguido pelo filho, Arthur Moncorvo Filho, os quais lutaram pelo bem-estar das crianças, pregando inclusive a necessidade de criação de creches, regulamentação do trabalho da mulher na indústria, vacinação infantil, dentre outras soluções para a causa da criança e do adolescente. Moncorvo Filho cria a partir de então, juntamente com outros adeptos das questões da infância, o Instituto de Proteção

e Assistência à Infância do Rio de Janeiro e daí por diante ocorreu a criação de institutos nos demais estados (WEBER, 1996, p. 20). Tais iniciativas marcam o princípio de uma política de inclusão, que caminha para o reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes como cidadãos.

O século XX tem início com a marca do sistema da mera imputação penal para as questões relativas à infância e juventude. Esse sistema surge através da publicação da Lei nº 4.242 de 1921 (Código Criminal, cujo objetivo era regulamentar a questão da criança abandonada, única abordagem legal a respeito da criança e do adolescente enquanto “incômodo” para a sociedade, uma vez que se encontra em situação irregular pois está fora de sua família).

Com o primeiro Código de Menores, ou Código Mello Mattos, como também foi chamado, promulgado em 1927, que consolidou “as leis de assistência e proteção a menores que vieram se constituindo desde o início da República e visavam aos delinqüentes e aos abandonados” (RIZZINI, 1995, p. 23), houve a alteração para o sistema tutelar, de modelo essencialmente assistencialista, mas, na prática, continuou o sistema para o controle das crianças abandonadas, ou seja, a exclusão era a ferramenta do Estado como forma de sanar os problemas relativos à criança e ao adolescente e manter a ordem.

De 1930 a 1945 se estabelece o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) – Órgão do Ministério da Justiça destinado à população infanto-juvenil, com internatos, reformatórios e casas de correção – para adolescentes e patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para menores carentes e abandonados (CEZAR, 2007, p. 17). Nesse período de políticas autoritárias a criança e o adolescente eram vistos como ameaça à sociedade e o modelo vigente era o correccional repressivo, o qual se caracterizou pelos reformatórios para “menores infratores”. Novamente a marca da exclusão e a não consideração da cidadania.

Sob a égide dos regimes militares, de 1964 até 1979, surge a Política do Bem-Estar do Menor, com a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor que perdura até a década de 1980. Através

da Lei nº 6.679 de 1979, é promulgado o Código de Menores, o qual reproduziu o sistema da tutela do Código de Menores de 1927.

Com esse paradigma o Brasil adota o sistema tutelar e mantém a linha do assistencialismo e da repressão com o poder do Estado frente aos problemas da criança e do adolescente. Nesse período, é legitimada a doutrina da “situação irregular” – o Código de Menores de 1979 aplicava-se apenas às crianças e aos adolescentes nessa situação.

Rizzini (1995, p. 25) assinala que a compreensão do termo “situação irregular” é fundamental para se entender o Código de 1979. O artigo 2º do Código determinava que o significado do termo “situação irregular” dizia respeito à omissão dos pais ou responsáveis pela criança ou adolescente, privando-os das condições de subsistência, saúde e instrução, situação de maus-tratos e castigos, perigo moral, falta de assistência legal, desvio de conduta por inadaptação familiar ou comunitária e autoria de infração penal. A teoria da situação irregular:

[...] concebia as crianças e os adolescentes, os “menores”, como seres incapazes, não sujeitos de direitos e deveres, não autônomos, isto significava, por exemplo, que uma criança “abandonada” passava a ser responsabilidade do Estado, o qual a colocava em um abrigo, e lá permanecendo toda a sua infância e adolescência, privada dos direitos fundamentais [...] (CEZAR, 2007, p. 18).

Não havia como estabelecer o *status* da cidadania para a criança e adolescente até então, entendida a categoria cidadania como um processo que envolve a participação de vários segmentos de uma sociedade, como membros integrais destas, sujeito de direitos e de deveres, com relações recíprocas de respeito entre si. Pela teoria da situação irregular, a perspectiva de cidadania à criança e ao adolescente não prospera, uma vez que a criança e o adolescente, privados de um ambiente familiar, passavam a ser responsabilidade do Estado que, ao seu arbítrio, impunha a essa criança ou adolescente o abrigo como forma de exclusão das relações sociais na sociedade.

Em 20 de novembro de 1989 foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, através da Resolução nº 44, a Convenção sobre os Direitos da Criança, superando a concepção que considera a criança e o adolescente enquanto objeto de intervenção da família e do Estado.

A doutrina da proteção integral, adotada pela Constituição Federal de 1988, trouxe para o ordenamento jurídico pátrio a prescrição dos direitos da criança e do adolescente, enquanto sujeitos de direito e não como objeto de proteção social, controle ou disciplinamento – e aqui tem início a possibilidade de pensar a criança e o adolescente numa das dimensões da concepção de cidadania:

as crianças e os adolescentes não são mais considerados menores ou incapazes, mas pessoas em desenvolvimento para se tornarem protagonistas e sujeitos de direitos e passarem a assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade, em função do pleno desenvolvimento de sua personalidade, para crescer no seio da família em um ambiente de felicidade, amor e compreensão, preparando-os para uma vida independente na sociedade, de acordo com os ideais dos direitos humanos [...] (RIZZINI, 1995, p. 27).

Após a Constituição Federal de 1988, também é inscrita na Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), consagrando a criança e o adolescente como sujeito de direitos, portanto, cidadãos.

Percebe-se que as concepções sobre a cidadania da criança e o adolescente passam da indiferença absoluta para um sistema tutelar de modelo assistencialista, tratando-as como objeto de proteção social, controle, disciplinamento, repressão, e, finalmente, como sujeito de direitos. Enfim, até a concepção da criança e do adolescente como sujeito de direitos, os modelos sempre foram marcados pela exclusão, pela não inscrição da criança e do adolescente como cidadãos e a ruptura com os modelos anteriores “situou-se num contexto de forte mobilização popular e política, na mudança da ordem repressora para a institucionalização democrática, participativa e descentralizada” (RIZZINI, 1995, p. 27).

A partir da iniciativa da sociedade civil tem início a configuração da concepção da cidadania infanto-juvenil, demonstrando que efetivamente é através do viés da participação social que se faz a delimitação do instituto da cidadania e é através da relação entre sociedade civil e Estado que se pode tornar efetiva essa cidadania. Porém, a efetivação dos direitos garantidos à criança e ao adolescente ainda não ocorre.

Ser cidadão, numa visão de cidadania enquanto marco de relações sociais igualitárias, não se resume a ter uma certidão de nascimento, ter declarado os direitos numa carta constitucional, vai além, é praticar cidadania, é exigir direitos, é conhecer o seu papel numa sociedade dita democrática.

Não basta a cidadania apenas do ponto de vista jurídico, é fundamental sua análise através das relações de sujeitos sociais, nas quais o modelo econômico vai determinar o tipo de cidadania que teremos. Cidadania relaciona-se não apenas à aquisição de direitos e à respectiva inscrição no texto legal, no modelo de Estado liberal, mas, essencialmente, na materialização desses direitos.

Na sociedade brasileira a questão da infância e juventude tem a marca indelével das diferenças econômico-sociais. As crianças e adolescentes representam 34% da população brasileira, ou 57,1 milhões de pessoas, das quais 48,8% são consideradas pobres ou miseráveis, conforme resultados da pesquisa de Silva (2004, p. 43).

Não obstante, a inscrição da concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos na Constituição de 1988 verifica-se, como destaca Pinheiro (2004, p. 12), o distanciamento do texto constitucional em relação ao pensamento social brasileiro. Assim, apesar dos avanços dos direitos humanos, não há um exercício pleno da cidadania, não há uma assimilação da infância e da juventude como sujeitos de direitos, como cidadãos, como seres aptos a exercer e exigir os seus direitos nas relações sociais.

A prescrição legal da cidadania para a criança e o adolescente é um marco importante, contudo, para a efetividade dessa garantia

constitucional, há necessidade de uma nova consciência da sociedade civil, pautada na participação integral, inclusão e na relação que essa estabelece com o Estado, para que políticas públicas adequadas possam ser elaboradas e tornarem efetivos os direitos garantidos às crianças e aos adolescentes brasileiros.

1.3 O debate contemporâneo

O Estatuto da Criança e do Adolescente consigna que a interpretação dessa lei deve levar em conta, entre outros fatores, a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento (BRASIL, 1990, artigo 6º). Pessoa em desenvolvimento, para o Estatuto, implica em entender que:

O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que exigem do ambiente que os cerca, do ponto de vista material e humano, uma série de condições, respostas e contrapartidas para realizar-se a contento. O papel essencial desempenhado pela família e pelo contexto sócio-comunitário no crescimento e formação dos indivíduos justifica plenamente o reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental da criança e do adolescente [...] (BRASIL, 2006, p. 28).

Ou seja, um dos direitos fundamentais da criança e do adolescente é a convivência familiar e comunitária. A situação da criança e do adolescente no Brasil aponta para uma cultura do abrigo desses, com a finalidade de garantir a ordem, ou para a proteção dos menores desvalidos, enfim, um protecionismo assistencialista que até há pouco permitia “que qualquer criança ou adolescente, por sua condição de pobreza, estivesse sujeita a se enquadrar no raio da ação da Justiça e da assistência, que sob o argumento de ‘prender para proteger’ confinavam-nas em grandes instituições totais” (BRASIL, 2006, p. 19).

Para coibir essas práticas, foi elaborado, no ano de 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, com objetivos

traçados para garantir o direito à convivência familiar e comunitária às crianças e aos adolescentes abrigados.

1.3.1 Direito à convivência familiar e comunitária

A doutrina da proteção integral impõe a preservação da saúde, da integridade física e emocional e da dignidade da criança e do adolescente. Têm eles o direito a uma vida digna e no seio de uma família, preferencialmente natural. Na falta dessa, entra em cena a família substituta.

Família natural é a família biológica formada entre os pais e a prole, e família substituta aquela formada pelos vínculos afetivos e/ou jurídicos onde não está presente a relação biológica de identidade. A colocação em família substituta, nos termos do artigo 28 do ECA, pode ocorrer através da guarda, tutela ou adoção, e tem por finalidade propiciar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que não têm chance de retornar à família de origem.

Para o legislador, seja a família natural ou substituta, a afetividade é o elemento essencial que envolve os membros integrantes da família, essencial ao desenvolvimento do ser humano, por isso a importância da convivência familiar e comunitária, que, para a criança e o adolescente, representará o exercício da sua própria cidadania. No entanto, para inúmeras crianças e adolescentes brasileiros, a cidadania não é plena, não serve como marco de emancipação porque essas crianças e esses adolescentes ainda não têm efetivado o direito que lhes é assegurado constitucionalmente, o direito à convivência familiar e comunitária.

Por muito tempo crianças e adolescentes foram excluídos socialmente, não lhes sendo reservada a cidadania sequer formal, o que se deu apenas na metade do século passado (em 1959, com a Declaração dos Direitos da Criança). Muitas marcas ainda persistem desse passado e o Brasil ainda necessita efetivar a cidadania de seus membros, em especial, dos excluídos, com o comprometimento da sociedade de um modo geral, e na relação dessa com o Estado.

Um dos direitos garantidos legalmente como condição de cidadania para a criança e para o adolescente é o direito à vida privada e familiar, direito esse previsto desde a Declaração Internacional dos Direitos da Criança. A ideia de abrigo para a criança e para o adolescente, seja em razão de orfandade ou do abandono, é medida que se impõe em última hipótese, em curto prazo, sob pena de suprimir a condição de cidadania da criança e do adolescente.

O abrigo é uma instituição pública ou privada com vistas a socorrer as crianças e adolescentes em situação de risco e em caráter emergencial. Segundo Weber (1996, p. 15), o internamento de crianças órfãs e/ou abandonadas surgiu de internamentos cuja finalidade era separar as pessoas do convívio social em razão de doenças ou crimes, ou mesmo, com finalidade de exclusão do meio social. A autora anota ainda a longa duração dessa prática, passando da exclusão em razão de doenças ou crimes, seguindo por razões culturais, no caso de educação dos filhos feita em internatos e não no seio da família.

Na perspectiva da construção da cidadania para a criança e para o adolescente em situação de abandono e abrigamento, a primeira medida adotada é a possibilidade do retorno desses à família de origem ou, na impossibilidade, a colocação em família substituta. Com a impossibilidade de retorno à família de origem e, sem aceitabilidade das famílias cadastradas à adoção, as crianças e os adolescentes permanecem na instituição de abrigo.

Resulta disso que, para algumas crianças e adolescentes, a conquista de direitos, como o direito à convivência familiar, não significa a efetivação desses e a mera possibilidade da privação do convívio familiar e comunitário é uma expressa negação da sua condição de cidadãos.

No espírito de efetivar o direito da criança e do adolescente à convivência familiar, no ano de 2002 foi realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea – uma pesquisa sobre os abrigos no Brasil. A pesquisa foi encomendada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA –, cujos resultados foram debatidos pelo Governo e pela sociedade civil, culminando,

em 13 de dezembro de 2006, na aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

Na pesquisa constatou-se que 86,7% das crianças abrigadas possuem família, 58,2% mantêm vínculo com suas famílias e que a pobreza está como motivo da institucionalização para 52% dessas crianças (SILVA, 2004, p. 56), e indicadores sociais do ano de 2012, ou seja, quase uma década após, continuam a mostrar a estagnação ou mesmo retrocesso no que se relaciona a garantia dos direitos da população infanto-juvenil em acolhimento institucional.

Ao comparar os indicadores demográficos e o número de crianças e adolescentes em acolhimento institucional nos anos de 2002 e em 2012, Baranoski e Moreira (2014, p. 12) demonstram o crescimento em aproximadamente 100% o número de crianças e adolescentes acolhidos conforme se observa na tabela a seguir:

Tabela 1 - Comparação do percentual de acolhimento institucional nos anos de 2002 e 2012, segundos os dados da população de 0 a 19 anos

| ANO | 2002 | 2012 |
|---------------------|-------------|-------------|
| Total da população | 174.632.960 | 193.976.530 |
| 0-19 anos | 68.739.762 | 64.022.954 |
| % 0-19 anos | 39,36% | 33,01% |
| Número de abrigados | 20.000 | 40.340 |
| % | 0,03% | 0,06% |

Fonte: Dados organizados pela autora²

A análise da vulnerabilidade dos direitos da criança e do adolescente também pode ser percebida, conforme Baranoski e Moreira

2. Os dados demográficos foram obtidos através dos índices demográficos dos Indicadores e Dados Básicos - Brasil - IBD 2022 e IBD 2012. Os dados do acolhimento institucional foram obtidos, em 2002, através da pesquisa de SILVA, (2004); e, em 2012, da pesquisa realizada pelo CNJ "Encontros e desencontros da adoção no Brasil" (BRASIL, 2013).

(2014, p. 12), com a análise dos dados obtidos conforme pesquisa publicada pelo IBGE em 2012, com base em coleta de dados do ano de 2011, que por exemplo: 48,5% de crianças com até 14 anos (21,9 milhões de brasileiros) residiam em domicílios em que pelo menos um serviço de saneamento (água, esgoto ou lixo) não era adequado (sem abastecimento de água por meio de rede geral, esgotamento sanitário não se dava via rede geral ou fossa séptica ligada à rede coletora, lixo não coletado), serviços estes básicos e fundamentais para a saúde e o desenvolvimento da criança (IBGE, 2012, p. 36). Além da violação do direito à educação, praticamente toda a população de 6 a 14 anos está na escola, no entanto não significa que o direito à educação está sendo respeitado, pois se constatou a defasagem idade-série, dos 15 aos 17 anos, proveniente dos níveis educacionais anteriores. E mais, somente metade destes jovens frequentava o ensino médio em 2011, uma alta taxa de abandono escolar (BRASIL, 2012, p. 116).

Os percentuais mostram que, não obstante, a previsão do ECA de que a pobreza ou carência de recursos financeiros não é causa de suspensão do poder familiar, na prática o que ocorre é a privação em razão da miséria, pois são situações criadas pela pobreza que fazem com que as famílias “abdiquem” da convivência com seus filhos, apontando à pesquisadora que esse fato não é suficiente para explicar os motivos do abrigo, porém, é fator que

[...] ao aumentar a vulnerabilidade social das famílias mais pobres, pode potencializar outros fatores de risco, contribuindo para que crianças e adolescentes mais pobres tenham mais chances de passar por episódios de abandono, violência e negligência [...] (SILVA, 2004, p. 69).

A constatação da pesquisa vem corroborar a assertiva de que não bastam leis apenas para solucionar as tragédias sociais e efetivar a cidadania. O Brasil tem uma das mais avançadas, senão a melhor das leis, que tutelam o direito das crianças e dos adolescentes e, apesar disso, 28 anos após a promulgação da “Constituição Cidadã”, como é conhecida a Constituição de 1988 e 26 anos após a vigência do ECA, crianças e adolescentes continuam num quadro de abandono e exclusão tal como ocorria nas décadas anteriores. Para que

as crianças e os adolescentes tenham a garantia do exercício de sua cidadania, há necessidade de

[...] desenvolvimento de ações intersetoriais, amplas e coordenadas que envolvam todos os níveis de proteção social e busquem promover uma mudança não apenas nas condições de vida, mas também nas relações familiares e na cultura brasileira para o reconhecimento das crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos [...] (BRASIL, 2006, p. 64).

A questão não é declarar direitos, mas sim torná-los efetivos, e isso somente poderá ser feito com políticas sociais adequadas e não particularizadas como geralmente ocorrem. As políticas sociais devem ter como finalidade equalizar as relações e enfrentar as desigualdades causadas pelo modo de produção e organização da sociedade.

Há necessidade de edificação de uma nova cultura política para que se possam vencer as adversidades e a democracia possa ser efetivamente consolidada, com a revisão do pacto social em novas possibilidades de contratar numa perspectiva de igualdade e solidariedade, ou seja, de direitos e não de privilégios.

Há atualmente uma conjuntura apta à fragilização das políticas públicas em geral, essa conjuntura refere-se a um processo de reestruturação produtiva, quando o Estado assume uma direção que se expressa na supressão de direitos, no desmonte dos serviços públicos, no desemprego estrutural e na abertura dos mercados nacionais ao capital financeiro.

Não se pode deixar de fazer a análise da conjuntura que o país vive. Existe uma opção ideológica hegemônica pelo modelo político neoliberal e isso, aliado às desigualdades sociais e estruturais que fazem a história nacional, deixa o quadro de propostas de políticas públicas, que poderiam fazer com que a cidadania prescrita na Carta Constitucional, apenas como propostas.

Nesse contexto, através de um discurso neoliberal, o Estado nega suas funções básicas no que se refere à formulação e execução das políticas sociais. A lógica central passa a ser políticas sociais

mínimas, executadas e desenvolvidas através de ações solidárias da sociedade civil e do mercado, o que não contribui para amenizar a situação de pobreza e exclusão dos vários segmentos sociais que necessitam de implemento das políticas públicas em geral, em especial das questões relacionadas à criança e ao adolescente.

A implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária exige um Estado que se constitua num estado de bem comum, com Governo sério e comprometido com a promoção de uma sociedade justa e igualitária, como consta no preâmbulo da Constituição da República de 1988.

A visão deve ir além do foco central “criança e adolescente”, concentrando-se na estrutura, planejando uma estabilidade econômica com crescimento sustentado, gerando empregos e oportunidades de renda, combatendo a pobreza e promovendo a cidadania e a inclusão social, defendendo os direitos humanos, consolidando a democracia, reduzindo as desigualdades regionais, promovendo os direitos das minorias vítimas de preconceito e discriminação, instituindo programas de orientação sociofamiliar, que incluam desde o planejamento familiar até aspectos educacionais, além de uma nova compreensão da sociedade quanto às responsabilidades pelas suas crianças e adolescentes.

1.3.2 Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária

A partir do quadro que expressa a negação da cidadania para uma grande parcela de crianças e adolescentes brasileiros, apresentando o abrigo oriundo do abandono por falta de recursos financeiros das famílias, o Governo Federal estruturou um plano nacional destinado à promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. O objetivo desse plano, estruturado também a partir de organizações sociais, consiste em priorizar à criança e o adolescente, conforme comanda a

Constituição Federal de 1988. Sua meta é vincular todos os poderes e esferas do Governo, sociedade civil organizada e de organismos internacionais e, com isso, trazer a possibilidade de que se amplie a concepção de cidadania para a criança e para o adolescente.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária tem como um de seus objetivos a recuperação do ambiente familiar. Para o plano, a família deve exercer de forma adequada seu papel na proteção e cuidado dos filhos. Pretende, então, estimular políticas públicas para que a criança ou o adolescente não precise ser retirado do convívio familiar, medida extrema, e que pode ser contornada com compromissos políticos voltados à inclusão social e ao apoio à família, num exercício de promoção da cidadania tanto da família como também da criança e do adolescente.

O plano prevê, através de políticas públicas destinadas a romper com a cultura do abrigo, estratégias que previnam o rompimento de vínculos familiares com a qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno ao convívio da família de origem. Vencida a possibilidade do retorno, a criança e o adolescente serão encaminhados à família substituta, que poderá ocorrer na modalidade de guarda, adoção ou tutela.

A valorização da família é clara no plano. Há alguns programas, a exemplo o programa “Bolsa Família” e o programa “Caminho para Casa”, lançado em outubro do ano de 2010, como parte do Programa Social de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes (PAC da Criança). Constituindo uma das ações do programa a garantia da reintegração familiar de crianças e adolescentes acolhidos em abrigo somente pela situação de pobreza, mas ainda não é uma realidade esta prática.

Se a criança e o adolescente, de acordo com as diretrizes do plano, devem ser vistos junto de seu contexto sociofamiliar e comunitário, o plano demonstra, então, a preocupação da conservação das relações sociais já estabelecidas, o que encontra amparo na concepção de cidadania que ora se defende.

Para o plano, o conceito de família vai além do conceito de família nuclear, note-se o reconhecimento das diferentes formações familiares expostas, inclusive assinalando a revolução sexual como um dos determinantes das múltiplas configurações de família, aqui, pode-se especificamente entender a inclusão das relações homoafetivas.

Inclusive as políticas públicas de apoio a família de origem não são restritas à família natural (pais e seus descendentes), mas também dizem respeito à família extensa (demais parentes da criança e do adolescente), valorizando os demais vínculos que formam a família, ou, numa linguagem atual, os laços socioafetivos. Assim, o plano aponta para a moderna concepção de família, qual seja no alargamento conceitual, que sai da origem da família constituída pelo casamento (civil) e a identifica através do vínculo afetivo.

A marca da atual concepção de cidadania surge agora no contexto da relação familiar, enquanto possibilidade de reconhecimento da condição de família aos grupos formados não necessariamente por mãe, pai e filho.

Na perspectiva traçada pelo plano:

Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio sócio-econômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar. No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária [...] (BRASIL, 2006, p. 19).

Não obstante o plano propor o não abrigamento de crianças e adolescentes, lançando programas para famílias acolhedoras, ainda subsistem as entidades de abrigo para crianças e adolescentes em risco

e é a partir dessa situação que as crianças e os adolescentes ficam “à espera” da família substituta, muitas vezes por anos, ou pior, sem sequer conseguirem chegar a idade adulta com a oportunidade da convivência familiar. Ficam privadas do exercício do direito que lhe foi assegurado constitucionalmente.

A sociedade civil organizada tenta coibir a prática do esquecimento dessas crianças e adolescentes no acolhimento institucional, como ocorre, por exemplo, com o Movimento Nacional de Crianças Inadotáveis – MONACI –, que faz protestos públicos, ajuizou uma ação de reparação de danos contra o Estado do Paraná, em nome dos adolescentes que não conseguiram a família, mesmo que adotiva. No entanto, a sociedade civil pode e deve exigir, mas ao Estado cabe a execução dos projetos.

A pesquisa realizada pelo Ipea mostrou o perfil das crianças e dos adolescentes abrigados, qual seja a maioria de meninos, de 7 a 15 anos, negros e pobres. Ressalta também que entre os principais motivos para o abrigamento estão fatores relacionados à pobreza, 24,1% de carência de recursos, 18,8% referem-se ao abandono pelos pais ou responsáveis, 7% vivência de rua e 1,8% exploração no trabalho infantil, tráfico e mendicância (SILVA, 2004, p. 69).

Mais recente é a pesquisa do Cadastro Nacional de Adoção, publicada em janeiro de 2013 pelo CNJ, intitulada *Encontros e desencontros da adoção no Brasil: uma análise do Cadastro Nacional da Adoção do Conselho Nacional de Justiça*. Os dados utilizados para a pesquisa são do mês de julho de 2012 e o objetivo consistiu em conhecer o perfil dos pretendentes e das crianças e adolescentes disponíveis à adoção, constantes no CNA (BRASIL, 2013, p. 7).

A pesquisa registrou 40.340 crianças e adolescentes acolhidos em instituições de acolhimento ou estabelecimentos sustentados por organizações não governamentais (ONGs), comunidades e instituições religiosas em todo o território nacional, dessas, 5.281 estão aptas à adoção, as demais, provavelmente em situação de acolhimento para proteção.

Diante desse quadro, percebe-se que há muito a fazer para garantir às crianças e aos adolescentes o direito à convivência familiar e sendo a condição de miséria uma das responsáveis pelo abandono, cabe o olhar especial para a possibilidade de novos arranjos familiares, se realmente se pretende que as crianças retornem às suas famílias, independentemente do arranjo familiar encontrado, desde que possam efetivar o direito à convivência familiar na plenitude para tais crianças e adolescentes.

1.3.3 A família substituta

Para as crianças que não mais tem como voltar para as famílias de origem, o plano prevê a colocação em família substituta, seja em forma de guarda, tutela ou adoção.

A guarda é o instituto apto a suprir a falta eventual dos pais ou responsável, regularizando a posse de fato da criança e do adolescente, conferindo a condição de dependente para todos os fins e efeitos de direito, inclusive previdenciários, porém não rompe os vínculos da criança ou do adolescente com os pais e obriga o detentor do direito à prestação de assistência material, moral e educacional, que pode opor-se a terceiros, inclusive os pais (artigo 33 e § 1º, 2º e 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente); tutela, quando os pais são falecidos ou estão destituídos do poder familiar, pressupõe com isso, a prévia decretação da perda ou suspensão do poder familiar e implica necessariamente no dever de guarda, servindo de (parágrafo único do artigo 36 do Estatuto da Criança e do Adolescente) proteção da criança e do adolescente; e, a adoção, atribui à criança ou ao adolescente a condição de filho ao adotado, com os mesmos direitos e deveres, inclusive os sucessórios, exceto para impedimentos matrimoniais e pressupõe a destituição do poder familiar (artigo 41 do Estatuto da Criança e do Adolescente).

No que se refere à adoção, ela deve ser debatida com maior ênfase pela sociedade de um modo geral, pois observa-se que a maioria das crianças institucionalizadas são meninos da faixa etária de 7 a 15 anos, segundo pesquisa do Ipea, dado confirmado pela pesquisa do

CNA, ou seja, longe do estereótipo que marca os pedidos de adoção nacional, qual seja, crianças até dois anos, do sexo feminino, cor branca (PURETZ; LUIZ, 2007, p. 286).

Para as crianças que não estão enquadradas na expectativa dominante da família adotante, o que se reserva é a exclusão, a negação da cidadania. Exatamente nesse aspecto emerge a necessidade da discussão da ampliação das possibilidades da adoção: de um lado, na perspectiva da qualidade de cidadãos das crianças e dos adolescentes, enquanto sujeitos com direitos inscritos e, sobretudo, como participantes da realidade social, em condições de exigir o cumprimento das garantias conquistadas; de outro lado, na perspectiva da concepção de cidadãos das pessoas em uniões homoafetivas interessadas em adotar.

O direito fundamental à convivência familiar e comunitária, garantido a todas as crianças e adolescentes pela Carta Constitucional de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, é utópico quando pensa-se a família nos moldes propostos. Requer a iniciativa de diferentes políticas públicas e de mudanças de paradigmas, articuladas e integradas como condição fundamental para que a família, a sociedade e o Poder Público possam assegurar a efetivação da garantia dos direitos da criança e do adolescente como prioridade absoluta para o Estado e para a sociedade.

Esse direito depende de uma ampla abordagem da proteção à família, incluindo desde a sua constituição até a proteção à criança e ao adolescente cujos vínculos foram rompidos. Sem isso, novamente a política pública existirá, porém, não terá a repercussão no mundo dos fatos, no mundo de milhares de crianças e adolescentes que ainda não sabem que a sua condição de cidadãos já está inscrita há muitos anos.

Uma das formas de efetivar o direito à convivência familiar e comunitária às crianças e adolescentes, quando da colocação em família substitua, é a adoção – e se faz necessário o debate dos moldes que vêm norteando esse instituto.

A adoção, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, implica, num primeiro momento, em o interessado procurar o Juizado da Infância e Juventude para fazer a competente habilitação ao processo de adoção. Nesse momento, os candidatos preparam os documentos exigidos pela lei. São realizadas entrevistas por assistentes sociais e/ou psicólogos que emitem um relatório informando as condições da pessoa e avaliando a intenção de adotar, em seguida, o processo é encaminhado ao Ministério Público para que, com base nos documentos juntados e parecer do profissional que entrevistou a pessoa, profira o seu parecer favorável ou não à habilitação para a adoção.

Depois do parecer do Ministério Público os autos são encaminhados ao juiz competente para proferir a decisão habilitando ou não o interessado na adoção. Somente com a decisão judicial procedente é que o candidato poderá requerer a adoção de uma criança ou adolescente, quando então terá início um novo processo, agora com o pedido específico da adoção.

Muitos candidatos se dispõem a adotar crianças, em função das mais variadas situações, porém, ainda, a mola propulsora da decisão “adotar” encontra-se na questão da pessoa ou casal que não tem filhos e quer preencher a lacuna da criança num lar. A consequência desse fato resulta numa série de pedidos sobre os caracteres da criança que se pretende adotar, a menina, menos de três anos, clara, sem problemas físicos, excluindo-se todos os demais, negando-lhes o direito à convivência familiar e sua qualidade de cidadãos.

A pesquisa do CNA encontrou o cadastro de 28.151 pretendentes à adoção. Por outro lado, das 40.340 crianças e adolescentes acolhidos, 5.281 estão aptas à adoção, ou seja, proporcionalmente, cinco pretendentes para cada criança.

Demonstrou a pesquisa os dados dos pretendentes, a saber: sexo, estado civil, profissão, escolaridade, faixa salarial, a existência de outros filhos, biológicos ou adotivos e o número, raça, cor, participação de grupo de apoio à adoção, bem como a pretensão do pretendente em relação ao perfil da criança que deseja adotar, qual

seja: cor, idade, sexo, com doenças preexistentes, grupos de irmãos. Tais dados o pretendente informa por ocasião do cadastramento como pretendente à adoção, na avaliação psicossocial, e são fatores determinantes para o “encontro” pretendente-criança disponível para adoção. E é exatamente neste ponto que reside o “desencontro”.

Ao observar os números há, inicialmente, uma sugestão de que todas as crianças/adolescentes (em número de 5.281) encontrarão uma família, eis que se tem 28.151 pessoas cadastradas para adotar, ou seja, existe cerca de cinco pretendentes para cada criança/adolescente cadastrado. No entanto, essa situação não pode ser confirmada quando se observa a expectativa dos cadastrados em relação às crianças/adolescentes disponíveis para a adoção e o perfil dessas, pois, para um grupo de 10 pretendentes, 9 tem a preferência por crianças de 0 a 5 anos, de outro lado, a cada 100 crianças, apenas 9 tem de 0 a 05 anos (BRASIL, 2013, p. 27).

Assim, não é possível, com o quadro atual, encontrar família para as crianças e adolescentes que estão disponíveis. As crianças/adolescentes que não estão nos sonhos idealizados de “filhos” daquelas famílias, o direito à convivência familiar não será efetivado.

Outro perfil do pretendente demonstrado na pesquisa chama a atenção, pois 79,1% são casados e 75,5% não têm filhos biológicos.

A adoção, como concebida na atualidade pelos teóricos e na legislação, é de uma família para a criança, mas, para os dados do cadastro, percebe-se que na sociedade brasileira, ainda persiste a ideia da criança para a família. A procura da criança, num primeiro momento, ocorre em razão das expectativas dos pais. Após algum tempo de espera, ou de influência externa, alguns candidatos inscritos nos cadastros de adoção passam a assumir postura diversa, como, por exemplo, perceber o alcance social do instituto da adoção e na possibilidade de dar uma família à criança ou adolescente, já não mais com tantas exigências. Alterando, como quer a própria legislação, a concepção da adoção, de uma família para a criança, e não ao contrário, conforme era antes estabelecido.

Em consequência, inúmeras crianças e adolescentes têm reduzida a possibilidade de encontrar uma família. Para os adolescentes a possibilidade é praticamente nula e o que dizer, então, dos grupos de irmãos, dos negros, dos doentes? Enfim, resta uma legião de crianças e adolescentes que não estão enquadradas nas expectativas dos pretendentes à adoção, implicando, assim, numa negação da cidadania para os mesmos.

Para enfrentar esse quadro contraditório argumenta Gomide (2000, *apud* WEBER, 2000, p. 17):

a nova era do ECA privilegia a criança, definindo que os programas de adoção devem buscar famílias para as crianças que estão em estado de abandono. Estes programas devem ser muito abrangentes, e devem começar analisando a possibilidade da criança retornar à família de origem, retornando até, como último recurso, à adoção internacional. Portanto, diferentemente do que foi realizado no passado recente, a tônica agora é enxugar os orfanatos ou abrigos e promover programas de colocação em famílias naturais, casas-lares, lares substitutos, etc. E por que essa reviravolta na história? As contribuições da psicologia do desenvolvimento vêm mostrando cientificamente que a espécie humana somente se desenvolverá de maneira saudável se viver, conviver, em meio apropriado, ou seja, em uma família [...]

Se, atualmente, na legislação e nas políticas públicas prepondera a ideia de esvaziar os abrigos para oportunizar às crianças e aos adolescentes que lá estão os cuidados pessoais e o amor de uma família, para desenvolverem sua potencialidade, há necessidade de emergir o debate sobre a mudança da concepção da adoção, bem como também da possibilidade de considerar os mais diversos arranjos afetivos existentes na sociedade como forma de constituição de família.

Para Ariès (2011) o sentimento de família praticamente não teve modificação desde o século XVIII, tendo tornado o lugar de uma afeição necessária entre os cônjuges e entre pais e filhos, algo que ela não era antes, por conta da organização da família em torno da criança que passou a ser o centro deste agrupamento.

Família é uma categoria socialmente construída, assim como as questões ligadas à sexualidade, neste sentido, a concepção de família está atrelada ao momento histórico e cultural no qual se inserem as relações que serão avaliadas.

A família se delimita, simbolicamente, a partir de um discurso sobre si própria, que opera como um discurso oficial. Embora culturalmente instituído, ele comporta uma singularidade. Cada família constrói sua própria história, ou seu próprio mito, entendido como uma formulação discursiva em que se expressam o significado e a explicação da realidade vivida, com base nos elementos objetiva e subjetivamente acessíveis aos indivíduos na cultura em que vivem. (SARTI, 2014, p. 13).

São avanços, retrocessos e reinvenções as marcas para o delineamento que se pretende por família, percebendo-se que sempre existiu uma dificuldade para defini-la, conforme aponta Maluf e Maluf (2013, p. 24).

Engels (1984) remonta a origem da família por meio dos estudos realizados por Morgan a respeito dos Iroqueses. Nestes estudos, Morgan identifica a evolução do ser humano, que resultaram nos sistemas de parentesco e formas de união, agindo no processo da formação da família. Morgan *apud* Engels (1984) dividiu o período pré-histórico da cultura em três estágios: estado selvagem, barbárie, e civilização, cada um destes compreendendo um modelo de família.

O primeiro momento da formação da família consistiu na identificação do incesto, denominada de família consanguínea; o segundo momento exclui as relações entre irmãos e irmãs, cria-se a categoria de sobrinho (a) e primo (a), com o matrimônio relacionado a grupos, correspondente à família panaluana; no terceiro momento, ante as proibições relacionadas ao casamento a união por grupo é substituída no matrimônio por pares, surge com isto, a família sindiásmica. (ENGELS, 1984).

A família sindiásmica permitiu o desenvolvimento da família monogâmica, que, enquanto aquela ainda era uma característica do estado selvagem, esta representa a civilização, conforme Engels

(1984, p. 64), cuja base estava no “predomínio do homem, finalidade expressa, procriar filhos com paternidade indiscutível em razão da qualidade de herdeiros diretos entrarão na posse dos bens do pai.”

À mulher exigia-se a fidelidade enquanto ao homem o adultério era permitido, tanto que Engels (1984, p. 66) lembra que o direito do homem à infidelidade constou no Código de Napoleão³.

Para Engels (1984, p. 70) a origem da monogamia não foi fruto do amor sexual individual, mas sim, de conveniência, o que permaneceu ao longo da história, cuja base era a condição econômica e não uma condição natural, foi o “triunfo da propriedade privada sobre a propriedade comum primitiva originada espontaneamente”, desencadeando a primeira opressão de classes (feminino oprimido pelo masculino).

Em termos da organização da família, historicamente foi um progresso, contudo, de acordo com Engels (1984, p. 71), o processo permite o início concomitante da escravidão e das riquezas privadas, cujo cenário é percebido até o momento atual, “no qual cada progresso é simultaneamente um retrocesso relativo, e o bem estar e o desenvolvimento de uns se verificam à custas da dor e da repressão de outros.”

Para Nader (2010, p. 19), são os princípios e as regras advindas de instrumentos de controle social, como a lei, moral, religião, regras de trato social que interferem a organização da família, e o “estatuto doméstico se forma, assim, pela intervenção do Estado e por disposições internas, captadas na moral, na religião e nas regras de trato social.”

Costa (2009, p. 360) compreende a família “como um conjunto de relações cuja forma e conteúdo contribuem para a construção da identidade pessoal”. Para a autora, é um *locus*, não homogêneo, onde

3. Code Civil des Français - 1804:
229. Le mari pourra demander le divorce pour cause d'adultère de sa femme.
230. Le femme pourra demander le divorce pour cause d'adultère de son mari, loursqu'il aura tenu sa concubine dans la maison commune.
Source. (FRANÇA, 1804).

se desenvolvem os principais fatos da vida, desde o nascimento até a morte, tem um perfil processual, por isso não deve ser pensada como modelo e sim como dinâmica familiar.

Dessa forma, a análise da família se faz em diferentes áreas do conhecimento, ligadas às ciências humanas e sociais, de modo que se possa reconhecer no aprofundamento das especificidades dos diversos enfoques o complemento da compreensão do fenômeno família na atualidade e a sua missão enquanto participante do sistema de garantias dos direitos da criança.

Diante dessas ponderações há o interesse em discutir a possibilidade da adoção em uniões homoafetivas como forma de possibilitar à criança e ao adolescente a ampliação das opções de ter uma família, concorrendo assim a perspectiva de efetividade do princípio da proteção integral e de consequência de sua cidadania, além da discussão da inclusão das uniões homoafetivas enquanto entidades familiares, garantindo também a esses o exercício livre de seus direitos, ou seja, de sua qualidade de cidadãos.

A perspectiva da família nuclear burguesa apresentada por Freire (2001), cuja organização familiar era composta pelo patriarca, esposa, filhos legítimos, parentes, serviçais e escravos, tinha a autoridade na figura do chefe da família (o patriarca) e a mulher mantida na condição de submissão ao marido, exercendo atividades na esfera doméstica, tendo por princípio a indissociabilidade do patrimônio, foi apropriada e difundida, permanecendo essa imagem até o século XX. (NEVES & SOARES, 2009, p. 137).

No entanto, análises mais recentes, como de Sâmara (2002) apontam uma diversidade da formação familiar brasileira. Para os autores a família extensa e patriarcal não era a predominante. Chegam a esta conclusão analisando dados estatísticos do censo, desde o primeiro censo geral do Brasil, por ocasião do Império em 1872, até as estatísticas do ano de 1996,

Isto significa que a descrição de Freyre (1987) para as áreas da lavoura canavieira do Nordeste, foi impropriamente utilizada e deve ser reelaborada nos estudos de família, a partir de critérios

que levem em conta temporalidade, etnias, grupos sociais, contextos econômicos regionais, razão de sexo e movimento da população. (SÂMARA, 2002).

Comparando as estatísticas, Sâmara (2002) encontra o aumento gradativo da população feminina que, somado ao aumento da expectativa de vida, especialmente da mulher, tem reflexos na organização da família.

A análise da família realizada por Sâmara (2002) leva em conta o contexto regional como: os padrões dos engenhos do Nordeste, no início da colonização; a economia mineradora do Século XVIII; as plantações de café do Século XIX; a industrialização no século XX; e, os ciclos migratórios com o conseqüente aumento da vida urbana, fatos estes que demonstram a multiplicidade da organização familiar no Brasil, e que podem ser corroborados com dados obtidos dos recenseamentos já realizados⁴.

Oficialmente, até o século XIX no Brasil, o pátrio poder era a pedra angular da família e emanava do matrimônio oficial de acordo com Sâmara (2002). Como o acesso ao casamento oficial não era universal, muitas formas de organização de família permaneciam invisíveis. A posição do Estado ao não visualizar outras formas de organização da família refletira sobremaneira na elaboração de políticas públicas às famílias. No entanto, passa a ocorrer a necessidade de transformação desta condição das famílias,

A instituição do divórcio e a aceitação de novos paradigmas, como independência da mulher a valorização de uma nova consciência sobre a sexualidade, o crescimento de movimentos reivindicatórios, as parcerias civis, a abertura política, desembocaram no processo constituinte, com ampla discussão, em nível nacional, da nova ordem constitucional. (MALUF & MALUF, 2013, p. 62).

Essa nova ordem constitucional, cujo ápice foi a promulgação da Constituição de 1988 trouxe uma serie de transformações no que

4. O primeiro recenseamento populacional realizado no Brasil, com registro oficial, ocorreu no ano de 1872 (BRASIL, 1872).

se refere a compreensão da família pelo Estado, além da reverência que a Constituição faz à dignidade da pessoa humana. As entidades familiares, além daquela formada pelo casamento civil, adquirem o reconhecimento e a proteção. Os filhos, havidos ou não, da relação do casamento, ou mesmo por adoção, passam ao reconhecimento e a condição de igualdade.

A CF/88, além de ampliar o reconhecimento de outras formas de organização familiar ainda garante a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres na sociedade conjugal.⁵ E, para complementar as diretrizes constitucionais, em 2002 é sancionado o Código Civil, alterando completamente o paradigma da concepção da família, e, conforme pondera Azevedo (2011, p. 210), a tendência deve ser “pelo respeito que se deve à família, menos se a adjective e mais se a considere”.

A partir da década de 1980 alterações ocorreram na estrutura familiar nacional, o que percebe-se com a análise dos dados apresentados pelo censo demográfico realizado em 2010, (IBGE, 2010), em comparação com os dados do censo de 1980, (IBGE, 1980). A comparação indicou alguns elementos para a análise da família contemporânea, quais sejam:

- a) Arranjo familiar de casais com filhos diminuiu, em 1980 correspondia a 66% dos domicílios e em 2010 o número caiu para 50%;
- b) Em consequência, ocorre o aumento de casais sem filhos no ano de 2010;

5. “Artigo 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 1º - O casamento é civil e gratuita a celebração. § 2º - O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei. § 3º - Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento. (Regulamento) § 4º - Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes. § 5º - Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. § 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010). § 7º - Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas. Regulamento. § 8º - O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. (BRASIL, 1988).

- c) Aumento do arranjo familiar monoparental (mãe e filhos ou pai e filhos), especificando o aumento maior do arranjo mãe e filhos, de 12% em 1980, para 15% em 2010;
- d) Aumento de pessoas morando sozinhas;
- e) Aumento do número de uniões consensuais (sem casamento religioso ou civil), de 3% em 1980 para 37% em 2010; e,
- f) No censo de 2010, abre-se a possibilidade de computar as uniões de pessoas do mesmo sexo, constatando cerca de 60.000 casais.

Os dados estatísticos mostram substanciais alterações na família. Desta forma, a configuração da família, construída conforme o padrão cultural português, grupo conjugal que é tido como núcleo estrutural da família, (COSTA, 2009, p. 359), atualmente, não é concretizado, em face da diversidade na sociedade, tornada pública nas últimas décadas, o que já foi objeto de debate por outros autores como Sâmara (2002). Convém citar as palavras de Azevedo no que se refere a proteção estatal da família,

“A maior missão do Estado é a de preservar o organismo família sobre que repousam suas bases. Cada família que se desprotege, cada família que se vê despojada, a ponto de insegurar-se quanto à sua própria preservação, causa, ou pelo menos deve causar, ao Estado um sentimento de responsabilidade, fazendo-o despertar a uma realidade, que clama por uma recuperação.” (AZEVEDO, 2011, p. 213).

A partir do pressuposto de que a família contemporânea não mais está adstrita a uma imagem econômica ou de reprodução, importando muito mais a questão do amor, da solidariedade e do afeto, surgem as uniões homoafetivas a reivindicar as prerrogativas legais das famílias “tradicionais” e de luta pela efetivação de direitos dessa categoria como cidadã na sociedade contemporânea.

Há contradição entre o que a lei diz e o que ocorre no cotidiano das pessoas, por isso, a cada dia que passa, as uniões homoafetivas ganham embates judiciais para garantir direitos previdenciários de herança, de companheiros, e do casamento civil, garantindo, com isso, o pleno exercício da cidadania por todos os cidadãos.

Nesse contexto de aceite da situação homoafetiva na qualidade de entidade familiar redonda também o aceite do direito aos homoafetivos de constituir famílias, inclusive com filhos, sejam esses gerados por inseminação artificial ou por intermédio da adoção. O conceito tradicional da família enquanto apenas relação de sangue não subsiste mais e o caminho demonstra as relações de afetividade como fator determinante para definir família.

Com a Constituição de 1988, o Estado passou a tutelar os interesses das relações familiares constituídas das mais diversas formas. Os paradigmas foram alterados. Ocorreu a transição da visão da família como unidade econômica para uma visão em termos de igualdade, e não de maneira hierarquizada, cujo objetivo é promover o desenvolvimento da personalidade de seus membros, que tem como base o afeto. Esse fenômeno foi chamado de repersonalização da família.

Porém, a repersonalização não é um retorno ao modelo liberal, individualista, porque ela se constrói num espaço de solidariedade, de realização da afetividade humana, para que cada membro viva com dignidade. Tal fenômeno marca, conforme Lôbo (2011, p. 22), o deslocamento da função econômica-política-religiosa-procracional para a função da realização da afetividade humana, valorizando o interesse do ser humano e não apenas as suas relações patrimoniais.

Dessa nova concepção de família, há a inclusão das famílias monoparentais, famílias por adoção e, também, parte para acobertar as situações de uniões homoafetivas, porque a afetividade desponta como o fator que une duas pessoas para a vida em comum, formando família. Nessa dinâmica de inclusão aparece a concepção atual para cidadania, que implica no reconhecimento do indivíduo, em suas múltiplas facetas, em respeito aos princípios da liberdade, igualdade e dignidade da pessoa humana.

Não há como sustentar o modelo patriarcal de família adotado ao longo do século XX. No ordenamento jurídico nacional atual não há uma definição clara e objetiva de família, mas sim, parâmetros,

tal qual se estabelece com a CR/88, nos artigos 226 e § 3º e 4º, que delimita a união estável entre homem e mulher e inclui como entidade familiar aquela formada por qualquer dos pais e seus descendentes, além da regulamentação do CC/2002.

Na concepção de espaço de solidariedade que emerge da família contemporânea, a afirmação da pessoa humana coloca-se como objetivo central do direito (LÔBO, 2011, p. 25), assim, abre-se um espaço para discussão e reconhecimento de múltiplas maneiras de constituição de família.

É pela sua compreensão na totalidade que atualmente as famílias⁷ são analisadas para a finalidade de seu reconhecimento jurídico por meio do princípio da afetividade. O princípio jurídico da afetividade, para Lôbo (2011, p. 71), “não se confunde com o afeto, fato psicológico e anímico, porquanto pode ser presumida quando este faltar na realidade das relações”. “É o princípio que fundamenta o direito de família na estabilidade das relações socioafetivas e na comunhão de vida, com primazia sobre as considerações de caráter patrimonial ou biológico”. (LÔBO, 2011, p. 70).

Nesse sentido, não obstante a possibilidade da certeza da paternidade, promovida pela ciência por conta dos exames de DNA, há o reconhecimento pelo judiciário, da filiação socioafetiva, que não necessariamente encontra base na origem biológica. Na mesma linha de pensamento da filiação, o filho adotivo, em face da garantia legal, tem o mesmo reconhecimento e prerrogativas dos filhos biológicos. E, tratando-se de comunhão de vida, a união estável tem o reconhecimento estatal para garantia de eventuais direitos que possam advir desta união, da mesma forma, as uniões formadas por pessoas do mesmo gênero, inclusive o direito a pater/maternidade. O caminho

6. “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. [...]; § 3º *Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre homem e mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.* § 4º *Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.*” (BRASIL, 1988).

7. Famílias – utilizada no plural para representar todos os arranjos familiares e não apenas um “modelo” de união.

segue para o reconhecimento dos mais diversos arranjos familiares, desde o modelo tradicional até as uniões homoafetivas.

O modelo familiar idealizado para as crianças e adolescentes que já perderam o vínculo com sua família biológica também deve ser repensado, pois a garantia da convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente abrigados pode ser ampliada se a visão da família também for ampliada.