

4. DIÁLOGO MULTIDISCIPLINAR

4.1 CUSTO DO NÃO-INVESTIMENTO NA INFÂNCIA E NA JUVENTUDE

MÁRIO LUIZ RAMIDOFF

Promotor de Justiça do Estado do Paraná

Mestre (CPGD-UFSC) e Doutor em Direito (PPGD-UFPR)

Professor do UniCuritiba

ramidoff@pr.gov.br

RESUMO: No presente artigo é desenvolvido estudo acerca do custo social que a população infanto-juvenil padece com a não implementação das políticas públicas indispensáveis à efetivação dos direitos fundamentais afetos à criança e ao adolescente. A absoluta prioridade tanto na destinação orçamentária (recursos públicos) quanto na formulação das políticas públicas, certamente, perpassa pela conversão político-ideológica orientada pela Doutrina da Proteção Integral, enquanto paradigma teórico-pragmático pertinente ao novo Direito da Criança e do Adolescente.

PALAVRAS-CHAVE: absoluta prioridade; direito da criança e do adolescente; doutrina da proteção integral; dotação orçamentária; políticas públicas.

ABSTRACT: The present article deals with the social cost that the infant-juvenile population suffers with the non-implementation of public policies required to effect children and adolescents' fundamental rights. The absolute priority both in budgetary allocation of public resources as in the formulation of public policies certainly contains the political-ideological conversion driven by the Doctrine of the Integral Protection, as a theoretical and pragmatic paradigm relevant to the new Right of the Child and Adolescent.

KEY WORDS: absolute priority; right of children and adolescents; doctrine of full protection; appropriation budget; public policies.

O custo econômico, político e social da falta de investimento humano, estrutural e responsável na infância e na juventude, por certo, somente é superável pelo desinvestimento congênere que se opera através do desmantelamento das políticas públicas já estabelecidas. Por política pública entende-se, aqui, na área infanto-juvenil, principalmente, a vinculação legislativa da destinação de recursos públicos a programas e planos de atendimento das necessidades vitais básicas afetas à criança e ao adolescente. Isto é, a determinação legal de dotação orçamentária específica para o desenvolvimento e a manutenção de programas e planos de custeio de ações e

serviços que atendam as demandas próprias e inerentes à formação pessoal, familiar e comunitária das crianças e dos adolescentes.

Por isso, é importante ressaltar que os aspectos econômicos, políticos e sociais não são estanques e muito menos puros. Ou seja, não podem ser considerados isoladamente ou mesmo destacados um dos outros, pois, na verdade, imbricam-se num verdadeiro *mix* conceitual para que se possa efetivamente abranger as complexas condições humanas elementares da existência, quais sejam: a infância e a juventude. Por mais grave que seja a falta ou a carência econômico-financeira pessoal e familiar desses seres humanos que se encontram na condição peculiar de desenvolvimento, é certo que continuam a sustentar a titularidade de direitos fundamentais pertinentes à condição jurídica de *sujeitos de direito*.

Uma tal condição humana elementar à criança e ao adolescente, enquanto ser humano em formação da personalidade (desenvolvimento físico e psíquico), enseja o reconhecimento legal da absoluta prioridade (garantia) na “[...] efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”, nos termos do art. 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.¹

Idêntica proposição afirmativa dos direitos fundamentais afetos à infância e à juventude já havia sido consignada no Texto Constitucional – art. 227 da Constituição da República de 1988 – através da adoção da denominada *doutrina da proteção integral*, cuja vertente humanitária² se fundamenta na *teoria do interesse* (MACCORMICK, 1990), isto é, do superior e do *melhor interesse da criança* (PEREIRA, 1999) e do adolescente, enquanto opção político-ideológica social do Constituinte de 1987/1988.

A compreensão para o enfrentamento das inúmeras e diferenciadas espécies de

¹ BRASIL, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

² Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada em Assembléia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989.

ameaças e de violências – por vezes endêmicas, como, por exemplo, a corrupção (RAMIDOFF, 2007)³ – aos direitos fundamentais afetos à infância e à juventude perpassa não só pela análise de suas *origens e teorias* (BAUER, 2007),⁴ mas também pela elaboração de estudos e pesquisas acerca das reais condições de vida experimentadas pela população infanto-juvenil (CUNNINGHAM, 2007). Por isso, é fundamental a participação popular nas discussões acerca da formulação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual (VENERI, 2007).

Os baixos níveis de escolaridade e desempenho acadêmico da população infanto-juvenil, então, associados aos altos índices de miserabilidade dos núcleos familiares em que há grande número de crianças e adolescentes, no Brasil, aumentam consideravelmente as possibilidades de vitimização dessas pessoas que se encontram na condição peculiar de desenvolvimento, principalmente, quando desenvolvem comportamentos relacionados à “[...] atividade sexual, violência, uso ilegal de drogas e desemprego” (CUNNINGHAM, 2007).

Dessa forma, a identificação dos *determinantes contextuais e conjunturais*, aliada à comparação das *experiências internacionais*, constitui-se em importante elemento “[...] na formulação e na execução das políticas sociais públicas” (art. 4º, do Estatuto), em prol da efetivação dos direitos fundamentais afetos à criança e ao adolescente.

As políticas sociais públicas perpassam pelo investimento de recursos públicos na (re)estruturação material – como, por exemplo, instalações adequadas para o regular funcionamento do Conselho Tutelar –, pessoal – como, por exemplo, contratação e formação profissional permanente, plano de cargos e salários, etc. –, dos equipamentos e das instituições públicas e organizações sociais que realizam atendimento direto e indireto de crianças e adolescentes que se encontram em situação de ameaça ou de violência – art. 70 do Estatuto.

³ Vale dizer, “[...] é certo que tais medidas legislativas de caráter meramente repressivo-punitivo não reduzirão, como nunca reduziram, sequer, minimamente, a violência estrutural – isto é, a miséria, o desemprego, a falta de apoio institucional às famílias, a corrupção (‘mensalões’, ‘sanguessugas’, ‘apagões aéreos’, ‘operação furacão’, etc.) –, na qual se encontra histórico e culturalmente mergulhada a família, a sociedade e o Estado brasileiro”.

⁴ O Autor destaca o aspecto político do conteúdo da violência, a qual, por vezes, “[...] é decorrente de relacionamentos sociais” vinculados a questões estruturais, como, por exemplo, à *situação de autoridade* que produz faltas e desvios de poder. A violência necessita de instrumental “[...] para se efetivar, obedecendo a uma lógica de realização, utilizando-se dos meios mais apropriados para atingir os objetivos almejados [...] passando-se a fazer uso de meios administrativo-burocráticos estatais e de conhecimentos científicos para a eliminação ou extermínio de grupos e povos inteiros, como meta e ação fundamental da política”.

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente juntamente com as Secretarias Especiais da Criança e do Adolescente, de seu turno, deverão deliberar acerca das diretrizes das políticas sociais públicas a serem implementadas através da intervenção de proposições afirmativas das organizações sociais.

A articulação das esferas de poder – federal, estadual, distrital e municipal – deve visar à estratégia político-administrativa de descentralização do atendimento. Contudo, é importante frisar que a descentralização enquanto diretriz da política de atendimento que se opera através da municipalização – inc. I do art. 88 do Estatuto –, por certo, não isenta as demais esferas de poder da responsabilidade, principalmente, acerca do investimento de recursos públicos e financiamentos de programas e planos de atendimento – art. 227, da Constituição da República de 1988 e art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, do Estatuto.

A política de atendimento, assim, enquanto expressão das políticas sociais públicas destinadas à efetivação dos direitos fundamentais inerentes à criança e ao adolescente, constitui-se num instrumental obrigatório e vinculante para o Administrador Público. Assim, por política de atendimento também deve ser entendida a destinação orçamentária de recursos públicos (dotação) para fins previamente especificados por lei para execução de ações e serviços de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

A promoção e a defesa dos direitos fundamentais afetos à criança e ao adolescente se consolidam na implementação da dotação orçamentária destinada às políticas sociais públicas formuladas em prol da infância e da juventude, devendo, assim, constituir-se em compromissos democráticos da família, da comunidade (sociedade civil) e principalmente dos poderes públicos que se entendam como expressões constitucionais (CADEMATORI, 1999) do Estado Democrático de Direito.

Enfim, o custo econômico, político e social da falta de investimento humano, estrutural e responsável na infância e na juventude importa na redução drástica do *capital social* (DIMENSTEIN, 2007) brasileiro. Isto é, a diminuição da “[...] riqueza que nasce do relacionamento entre os indivíduos dispostos a aceitar desafios conjuntos”, segundo Gilberto Dimenstein (2007),⁵ para quem “[...] há muitos estudos mostrando a relação entre desenvolvimento econômico e capital social, especialmente quando vinculados a investimento em qualificação educacional, ou seja, na produção de capital humano”.

Dessa maneira, será possível diminuir o custo pessoal, familiar, e comunitário

⁵ Segundo o autor, “[...] não há fórmula matemática para calcular o custo da desconfiança, mas, certamente, a falta de confiança nas instituições explica uma boa parte da miséria brasileira”.

decorrente do não investimento econômico (dotações orçamentárias), político (políticas sociais públicas) e social (fortalecimento dos Conselhos dos Direitos e dos Conselhos Tutelares) na infância e na juventude brasileira.

Referências bibliográficas

BAUER, Guilherme Germano Telles. *Origens e teorias sobre a violência*. Curitiba, 2007. Texto inédito.

CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de. *Estado de direito e legitimidade: uma abordagem garantista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CUNNINGHAM, Wendy (Coord.). *Jovens em situação de risco no Brasil*. v. 1 (Achados relevantes para as políticas públicas – Policy Briefing). v. 2 (Relatório Técnico). Brasília: Unidade de Gerenciamento do Brasil, do Banco Mundial, 2007.

DIMENSTEIN, Gilberto. *Quanto custa Renan Calheiros*. Folha de São Paulo, São Paulo, 16 set. 2007. Cotidiano, p. C11.

MACCORMICK, Neil. *Derecho legal y socialdemocracia: ensayos sobre filosofía jurídica y política*. Tradução Maria Lola González Soler. Madrid: Tecnos, 1990.

PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

RAMIDOFF, Mário Luiz. *Repúdio à responsabilização penal de adolescentes infratores*. Disponível em: < <http://www.ibccrim.org.br/>>. Acesso em: 11 out. 2007.

VENERI, Tadeu. *Orçamento público do Paraná*. Curitiba: Assembléia Legislativa do Paraná, 2007.