

**O CONTO A MENINA VENDEDORA DE FÓSFOROS
E A EFETIVAÇÃO DAS NORMAS DO
ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA)**

**THE TALE *THE GIRL SELLING MATCHES*
AND THE ENFORCEMENT OF RULES IN
STATUTE OF CHILDREN AND ADOLESCENTS (ECA)**

ÉRICA MAIA CAMPELO ARRUDA¹

RESUMO: O artigo busca relacionar o conto *A menina vendedora de fósforos* de Hans Christian Andersen com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Em suas obras o autor constrói personagens marginalizadas pela sociedade, reproduzindo a sociedade dinamarquesa de 1830. O conto *A menina vendedora de fósforos* se mostra atual, já que hoje, no Brasil do século XXI, ainda são comuns casos de abandono, maus tratos, abusos e descaso em relação às crianças e adolescentes. É de acordo com essa perspectiva que serão feitas considerações a partir das normas que tratam de crianças e adolescentes na Constituição de 1988 e no ECA. Será feita uma analogia entre o novo Paradigma da Proteção Integral instaurado pela Constituição de 1988 e a luz dos fósforos que se acendem. Mas, apesar do avanço normativo, as normas protetivas não estão tendo efetividade, sendo feita analogia com a luz dos fósforos que se apaga, pois defende-se que o antigo Paradigma da Situação Irregular do Código de Menores ainda persiste nas práticas institucionais. Ao final será feita reflexão acerca da substituição do Código de Menores para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), se o que ocorreu foi apenas uma mudança normativa ou se ocorreu na verdade uma evolução na proteção de crianças e adolescentes no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: paradigmas; efetividade; ECA; *A menina vendedora de fósforos*.

ABSTRACT: The article seeks to relate the tale *The girl selling matches* from Hans Christian Andersen with the Statute of Children and Adolescents (ECA). In his

¹ Doutoranda em Direito e Evolução Social pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Mestre em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB). Advogada. Assessora de Regulação da Secretaria de estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEASDH/RJ). E-mail: ericamaiaarruda@yahoo.com.br

works the author constructs characters marginalized by society, reproducing the Danish society, 1830. The short story *The girl selling matches* shown today, since today, in Brazil's twenty-first century, are still common cases of neglect, maltreatment, abuse and neglect of children and adolescents. It is this perspective that considerations will be made from the rules that deal with children and adolescents in the 1988 Constitution and the ECA. An analogy between the new Paradigm of Integral Protection established by the 1988 Constitution and the light of the matches that light up will be made. But despite the legal advances, the protective standards are not having effectiveness, being made analogy to light matches going off because it is argued that the old paradigm of Irregular of the Juvenile Code situation still persists in institutional practices. At the end will be reflection on the replacement of the Juvenile Code for the Child and Adolescent (ECA), if what happened was just a rules change or if there was actually an increase in the protection of children and adolescents in Brazil.

KEYWORDS: paradigms; effectiveness; ECA; *The girl selling matches*.

INTRODUÇÃO

O conto *A menina vendedora de fósforos* de Hans Christian Andersen traz uma representação da criança pobre que sofre com a desigualdade social, por isso a obra foi escolhida para reflexão acerca dos paradigmas normativos em disputa nas políticas públicas de proteção das crianças e adolescentes. A análise será feita com apoio na literatura através do contraponto entre partes da obra e o Paradigma da Proteção Integral instaurado pela Constituição de 1988 e positivado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), substituto do Paradigma da Situação Irregular, constante do antigo Código de Menores. Será utilizada a perspectiva de Muller (2000, p. 10) de compreensão das políticas públicas a partir de um olhar sociológico, com inspiração em Kuhn (2009, p. 13) sobre o conceito de paradigma. Seguindo a concepção de política pública dentro de uma ótica normativa e instrumental da ação estatal, refletir sobre problemas na concepção da política pública é discutir sobre a falta de efetividade das normas, essas últimas seus instrumentos formalizadores.

Muller (2000, p. 17), identifica as políticas públicas a partir de uma análise cognitiva em que, para além da resolução de problemas, estas são entendidas como um quadro de interpretação/relação com o mundo, com uma dimensão cognitiva, normativa e uma instrumental/institucional. Deste modo, identifica a elaboração de uma política pública com a construção de uma representação da realidade onde se quer

intervir, fabricando assim um referencial, e em relação a este é que os *atores organizam a sua percepção do problema, confrontam as suas soluções e definem as suas proposições de ação.*

A partir dessas reflexões, a literatura auxiliará na compreensão da proteção de crianças e adolescentes como campos de disputa, avanços e desafios para a consolidação do novo paradigma normativo constitucional, apontando para a conclusão de que em nosso país houve uma mudança normativa, mas que a verdadeira evolução na proteção de crianças e adolescentes ainda não ocorreu totalmente.

O conto A menina vendedora de fósforos

O conto *A menina vendedora de fósforos* foi escrito por *Hans Christian Andersen* (1805-1875), sendo considerado o *Pai da Literatura Infantil*², autor de 156 (cento e cinquenta e seis) contos, sendo responsável pelo novo sentido dado aos desejos e às fantasias das crianças contidas nas suas narrativas e também por um novo olhar lançado sobre elas. Suas obras tratam em grande parte de pobreza, abandono, dificuldades, humilhação e injustiças sociais; sendo o conto *A menina vendedora de fósforos*, um importante exemplo.

De acordo com Tatar (2004, p. 346), os contos de *Andersen* trazem o confronto entre os desiguais sociais, poderosos e fracos, com foco par as atitudes pessoais de cada um e nas vicissitudes da vida, por isso sua obra se mostra tão atual. O conto *A menina vendedora de fósforos* ou no original *Den lille Pige med Svovlstikkerne*, foi publicado pela primeira vez em dezembro de 1845, em seguida em março de 1848, no livro *Nye Eventyr. Andet Bind. Anden Samling*; dois anos depois era parte integrante do livro *Eventyr* e, em 1863, integrou o livro *Eventyr og Historien. And et Bind*.

Com esta obra, *Andersen* quebra os padrões da época, da tradição do *final feliz*, e nos traz ainda uma reflexão sobre os dias de hoje, para que nos voltemos para a nossa sociedade, para as questões das crianças abandonadas e exploradas, e que sofriam diante das desigualdades sociais e abandono, e de como estes problemas continuam aumentando ao nosso redor, sem que ocupemos nosso tempo para perceber (Faria, 2010, p.151).

² O dia 2 de abril, data de seu nascimento, é dedicado ao Dia Internacional do Livro Infante-Juvenil, graças à sua importante contribuição para a literatura infante-juvenil.

A obra também pode ser interpretada por outro ângulo, como uma libertação da personagem, que ao final da obra deixa o plano terreno na companhia de sua avó. A cena descrita não nos remete à morte, mas a uma ascendência ao céu, como em outras obras literárias, onde muitas personagens deixam o plano terreno, indo em direção ao céu, porém, não há referência à morte.

No conto a protagonista é uma menina pobre, explorada pela família e que sofre com o descaso social, passando fome e frio. A partir da obra de ficção reflete-se sobre a proteção de crianças e adolescentes, questão que tem passado por profundas transformações conceituais e de perspectivas, internacionalmente e ao longo do tempo, mudanças de paradigma que influenciaram por via de consequência o tratamento brasileiro sobre o tema, compreender a mudança de referencial na proteção da criança e do adolescente é fundamental para a análise da efetivação das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A luz que se acende:

a normatização do Paradigma da Proteção Integral

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 apresentou uma inovação na proteção à criança e ao adolescente, adotando o Paradigma da Proteção Integral, em oposição ao Paradigma da Situação Irregular, vigente até então no Código de Menores. O artigo 227 da Carta Magna assegura que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, seguindo as diretrizes da Constituição Federal de 1988, já em seu primeiro artigo, dá ênfase à proteção integral da criança e do adolescente, e que assim como no conto *A menina vendedora de fósforos*, traz um sopro de esperança para a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes. Assim como a protagonista do conto, na tentativa de se aquecer, risca os fósforos um a um, delirando de fome e quase morrendo, passando, então, a ver imagens do que precisava naquele momento (comida, calor e a presença da avó).

A Declaração Universal de Direitos das Crianças é o antecedente direito do Paradigma da Proteção Integral, positivado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pois instituiu um novo paradigma legislativo para crianças e adolescentes no Brasil, já que a partir desse marco normativo passam a ser considerados cidadãos e portadores de direitos, se afastando do paradigma assistencialista anterior da Situação Irregular.

O ECA trouxe mudanças significativas na gestão da política pública de atendimento à infância e à juventude. Dentre as principais mudanças estão a centralidade local, que passa a ser municipal; o novo caráter decisório, que passou da centralidade estatal para a participação e co-gestão com a sociedade civil e a gestão em si, que passa a ser democrática substituindo-se o caráter aristocrático do Código de Menores. Essas mudanças, em especial a municipalização do atendimento, possibilita a articulação de diferentes agentes na defesa, no controle social e na promoção dos direitos de crianças e adolescentes. Outra importante mudança introduzida pelo ECA é permitir que o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) seja realizado por meio de ações conjuntas governamentais e não governamentais em nível da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo os Conselhos de Direito e os Conselhos Tutelares as instâncias garantidoras do cumprimento da política de atendimento à criança e ao adolescente.

Trata-se da normatização de um paradigma normativo transformador, assim como a luz que se acende para nossa protagonista, conforme Bandeira (2001, s/p):

[...] tomou do molho inteiro e deixou que todos se inflamassem ao mesmo tempo, a fim de que a imagem da avó não desaparecesse. Eles acenderam com fulgor, erguendo para o céu uma chama forte e intensa, clara como a luz do dia. nunca sua avó lhe pareceu tão linda quanto naquele instante! Sorrindo, ela estreitou a garotinha entre os braços e voou com ela para onde não havia frio, nem fome, nem medo: levou-a para junto de Deus.

A CONSTITUIÇÃO DE 1988

E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA)

No Brasil, a década de 80 se destacou como período de articulações dos movimentos sociais em torno do tema dos direitos humanos, que ganharam uma força nunca antes vista na história do Brasil, estimulados pela abertura política e pelas

articulações em torno da Constituição de 1988. Para (Nogueira, 2011, p. 1), atual representante do Brasil no Comitê dos Direitos da Criança da ONU³, a própria ideia de direitos humanos no Brasil vem da área da criança e do adolescente. Para ele, o movimento social que serviu de vanguarda na luta pela democracia, pelos direitos humanos e pelo desenvolvimento humano no Brasil, produziu um direito novo e um novo ordenamento político nacional, no qual as organizações e os militantes do movimento pelos direitos de crianças e adolescentes se destacaram, pois promoveram, desde a Constituinte, notáveis avanços sociais, políticos e jurídicos, como, por exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Na sua visão, o movimento em favor da proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes abriu espaço para a promoção e proteção dos direitos fundamentais de outros grupos, como as classes trabalhadoras e os grupos mais vulnerabilizados em função de determinadas condições de vida de exclusão, subalternização e dominação: mulheres, afrodescendentes, populações indígenas e tradicionais (p. ex., quilombolas, ribeirinhos amazônicos etc.), pessoas com deficiência, segmentos LGBTT e idosos.

Na Constituinte organizaram-se dois grupos em torno do tema da infância, os menoristas e os estatutistas, não esquecendo que em 1987, a Emenda Popular denominada Criança Prioridade Absoluta, com milhares de assinaturas, proposta por organizações não-governamentais e adotada pela Assembleia Nacional Constituinte, foi uma importante vitória para os estatutistas. Os primeiros defendiam a manutenção do Código de Menores, que se propunha a regulamentar a situação das crianças e adolescentes que estivessem em situação irregular (Situação Irregular), já os estatutistas defendiam uma grande mudança no código, instituindo novos e amplos direitos às crianças e aos adolescentes, que passariam a ser sujeitos de direitos e a contar com uma política de Proteção Integral. O grupo dos estatutistas era articulado, tendo representação e capacidade de atuação importantes, o que resultou na redação do artigo 227 da Constituição de 1988, que tornava constitucional a Proteção Integral, que na visão de Nogueira (2011, p. 1), era um modo peculiar de se interpretar a Convenção sobre os Direitos da Criança e toda a normativa internacional pertinente na

³ O Comitê tem como função acompanhar a implementação das normas da Convenção dos Direitos da Criança pelos Estados parte.

época, concretizado em um esforço de sistematização doutrinária na criação do ECA, prevalentemente latino-americana, embaixadora daquele novo direito da criança.

A força dos grupos sociais envolvidos na luta pela introdução da Proteção Integral no texto constitucional também está em nossa protagonista, que se mostra preparada para a morte, pois quando a chama acende, iluminando a imagem da avó, ela exclama: “– Oh, Vovó! [...]. – Leve-me para onde a senhora está! Sei que irá desaparecer quando o fósforo apagar, do mesmo modo que desapareceram a lareira, o ganso assado e a linda árvore de Natal!” (Bandeira, s/p).

Assim, a partir do marco constitucional foram lançadas as bases para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente. A Comissão de Redação do ECA teve representação de três grupos expressivos: o dos movimentos da sociedade civil, o dos juristas (principalmente ligados ao Ministério Público) e o de técnicos de órgãos governamentais (notadamente funcionários da própria FUNABEM), e além disso muitas das entidades vindas dos movimentos da sociedade civil que surgiram na década de 80, e que tiveram papel fundamental na construção da atual legislação protetiva, como exemplo, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que surgiu em 1985 em São Bernardo do Campo e a Pastoral da Criança, criada em 1983, em nome da CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, envolvendo forte militância proveniente dos movimentos sociais da Igreja Católica.

A Proteção Integral foi adotada pela nova Constituição de 1988 no art. 227, representando, para a criança e o adolescente, sua inclusão social em detrimento do tratamento como mero objeto de intervenção. Estabeleceu a norma constitucional que tanto crianças quanto adolescentes devem ser considerados sujeitos de direitos, e que, em função da condição peculiar de desenvolvimento em que se encontram, têm prioridade na efetivação de seus direitos.

Em 13 de julho de 1990, foi promulgada a Lei 8.069, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em consonância com a norma constitucional e com a Convenção Internacional de Direitos da Criança. O ECA foi fruto de intensa mobilização da sociedade e teve como principais conquistas o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, a transparência e o controle das ações e processos de decisão que afetam a vida destes cidadãos, o compromisso com a

efetivação de direitos, com respectiva realocação de recursos e a implementação de estratégias necessárias para alcançá-los (Torres *et al.*, 2009, p. 7).

Outra mudança significativa foi o princípio da municipalização, consagrando a descentralização político-administrativa no atendimento à criança e ao adolescente. A municipalização do atendimento, prevê a criação de dois importantes instrumentos: o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar. Os Conselhos são formados por cidadãos locais e possibilitam o controle das ações desenvolvidas na área da infância e a da adolescência, sendo assim, órgãos para a garantia e a defesa dos direitos estabelecidos. Além destes, outro importante mecanismo se alia a estes: o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que permite alocar os recursos necessários para a efetivação dos programas traçados em nível municipal, sendo estes elaborados pelos Conselhos de Direitos.

É ampliado o elenco de medidas aplicáveis ao adolescente autor de ato infracional, estabelecendo garantias na apuração do ato infracional, prevendo período para internação, sendo também estipuladas as condições para que seja aplicada a medida de internação. O Ministério Público e o Poder Judiciário foram fortalecidos, competindo a estes processar e julgar os atos da Administração Pública pelo não cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

A partir do ECA, as políticas públicas devem se organizar em uma rede de atendimento, e não mais a partir de estruturas hierárquicas, devendo os serviços, programas e projetos serem interligados, sendo esta a tarefa dos municípios, por meio do Conselho de Direitos que, apoiado pelo Conselho Tutelar, estabelece a criação de uma rede de serviços prioritários, ou qualifica e estende a rede já existente.

Muito embora o Estatuto da Criança e do Adolescente apresente significativas alterações em relação ao atendimento, ao método e à gestão, muito ainda só está consagrado no plano normativo, sem efetivação no plano institucional, se aproximando mais do Paradigma da Situação Irregular, presente no antigo Código de Menores.

A luz que se apaga:

paradigma da proteção integral x paradigma da situação irregular

No Brasil, o Paradigma da Situação Irregular foi positivado na segunda legislação específica sobre criança e adolescente, a Lei 6.697, de 12 de outubro de 1979, conhecida como Código de Menores de 1979, que teve como objetivo formalizar o

Paradigma da Situação Irregular, sendo direcionado para os menores em situação irregular, que foram definidos logo em seu art. 2º:

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em *situação irregular* o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal (grifo nosso).

Custódio (2007, p. 5) defende a tese de que foi incorporada no Código Militar de Menores de 1979 uma doutrina intermediária da Situação Irregular, pois os menores eram reconhecidos como sujeitos de direito quando se encontrassem em estado de patologia social, definida legalmente. O autor aponta que ainda na fase de estudos para a elaboração de um novo Código de Menores, o Juiz e Professor Allyrio Cavallieri propôs “a eliminação das denominações *abandonado, delinquente, transviado, infrator, exposto* e etc. para a rotulação de menores”, sugerindo “a adoção da expressão *situação irregular* para todos os casos em que for competente o Juiz de Menores ou aplicável o Direito do Menor” (grifo nosso). O Código de 1979 incorporou, da mesma forma que a legislação anterior, o menorismo, pois se baseou em práticas correcionais assistencialistas que já vinham sendo executadas pela FUNABEM.

O Código de Menores da época foi proposto pela Associação Brasileira de Juízes de Menores e teve origem nas doutrinas da Organização dos Estados Americanos (OEA) e do *Instituto Interamericano del Niño*, tendo sido aprovado nas Comemorações relativas ao Ano Internacional da Criança da Organização das Nações Unidas (Custódio, 2007, p. 5). A nova lei outorgava aos juízes um poder quase que absoluto, em que o menor se submetia a um processo em que a verdade material se sobrepunha aos direitos da pessoa humana, colocando o jovem como mero objeto da análise investigatória, não sendo obrigatória a participação de um advogado. Para o menor em

desvio de conduta ou autor de infração penal dava-se o mesmo tratamento, poderiam ser internados em estabelecimento adequado até que o Juiz de Menores em despacho fundamentado determinasse o seu desligamento institucional, podendo, conforme a natureza do caso, requisitar parecer técnico do serviço competente e ouvir o Ministério Público. O novo Código também autorizava o adolescente, na falta de estabelecimento adequado, a ficar em seção especial de estabelecimento destinado a maiores de 18 anos, fosse ele autor de ato infracional ou em simples situação irregular. Nesse período, a segregação era vista como única solução para a situação da delinquência infantil.

Em 1979, ano de aprovação do Código de Menores no Brasil, também foi o ano em que tiveram início as discussões internacionais acerca da necessidade de se repensar a condição da infância no mundo e que culminaram com a aprovação, por unanimidade, na Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, sendo, no ano seguinte, o documento oficializado como lei internacional. Em 1989, o cenário político do Brasil, em plena ditadura militar, dificultava as mudanças, apesar de não ter impedido alguns setores sociais de criticarem o Paradigma da Situação Irregular proposta pelo “novo” Código de Menores desde a sua concepção⁴.

A partir dos anos 80, começou a tomar fôlego internacionalmente uma inversão radical de paradigma na consciência jurídica e social dos direitos das crianças e adolescentes, sendo para a doutrina internacional a Convenção Internacional de Direitos da Criança o impulso para essa transformação⁵. Essa mudança fundamental de paradigma fez nascer a Doutrina da Proteção Integral, que significou, na visão de “García Méndez: un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional que expresan un salto cualitativo fundamental en la consideración social de la infancia” (Méndez, 1994, p. 6).

⁴ Paulo Lúcio Nogueira afirma que “Quando foi discutido o Código de Menores, o Senador José Lindoso, em parecer sobre o Projeto, de autoria do Senador Nelson Carneiro, salientava que: ‘dentro desse contexto, o menor deve ser considerado como vítima de uma sociedade de consumo, desumana e muitas vezes cruel, e como tal deve ser tratado e não punido, preparado profissionalmente e não marcado pelo rótulo fácil de infrator, pois foi a própria sociedade que infringiu as regras mínimas que deveriam ser oferecidas ao ser humano quando nasce, não podendo, depois, agir com verdadeiro rigor penal contra um menor, na maioria das vezes subproduto de uma situação social anômala. Se o menor é vítima, deverá sempre receber medidas inspiradas na pedagogia corretiva [...]’” (1998:4/5).

⁵ Destacando-se na América Latina Emílio García Méndez, Mary Beloff, Daniel O’Donnell e Mariana Herz.

Neste artigo o referencial para a compreensão da questão da criança e do adolescente é a mudança de paradigmas normativos, passando-se histórica e socialmente do Paradigma da Situação Irregular ao Paradigma da Proteção Integral. A transição do paradigma normativo⁶ anterior para o atual pode ser resumida no quadro a seguir⁷.

Quadro 1 - Quadro Sinótico Resumido Comparativo entre a Lei nº 6.697/79 (Código de Menores e Política Nacional do Bem-Estar do Menor) e a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

| ASPECTO | ANTERIOR (Código de Menores) | ATUAL (ECA) |
|------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| Doutrinário | Situação Irregular | Proteção Integral |
| Caráter | Filantropia / Repressão | Política Pública |
| Fundamento | Assistencialista | Direito Subjetivo |
| Centralidade Local | Judiciário | Município |
| Competência Executória | União/Estados | Município |
| Decisório | Centralizador | Participativo |
| Institucional | Estatal | Co-gestão com a Sociedade Civil |
| Organização | Piramidal /Hierárquica | Rede |
| Gestão | Monocrática | Democrática |

Fonte: (Brancher, 2001, p. 126).

A comparação entre os elementos principais dos Paradigmas da Situação Irregular e da Proteção Integral podem ser interpretados levando se em consideração a perspectiva de Khun, pois de acordo com esse autor, a transição de paradigma leva os estudiosos de uma área a adotar uma nova maneira de praticar a *ciência*, pois as

⁶ Nesta pesquisa considera-se como plano normativo o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90), instituídos para a regulamentação da Constituição Federal de 1988. O que não afasta a importância de outras normas, que juntamente com o ECA, também regulamentaram a Constituição Federal de 1988 e contribuíram para a criação de um sistema de proteção social da criança e do adolescente no Brasil. Como a Lei Orgânica da Saúde – LOS (Lei Federal nº 8.080/90); a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (Lei Federal nº 8.242/91); a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei Federal nº 8.742/93), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei Federal nº 9.394/96) e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar – LOSAN (Lei Federal nº 11.346/06), o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Resolução nº 1 de 2006/CONANDA) e a Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS nº 145 de 2004).

⁷ A tabela foi apresentada na Palestra “A Nova Gestão Frente à Efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente - O CDCA e a formulação de políticas públicas para a infância e a adolescência no Distrito Federal”, apresentada pelo Promotor de Justiça Otto de Quadros por ocasião do Seminário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, realizado em 04 de março de 2009 no Auditório da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, utilizando o quadro comparativo elaborado por Brancher, Leoberto Narciso. Organização e Gestão do sistema de direitos da Infância e da Juventude, *in* Encontros pela Justiça na educação. Brasília: Fundescola - MEC, 2001, p.126.

mudanças de paradigma realmente levam os cientistas a ver o mundo definido por seus compromissos de pesquisa de uma maneira diferente (Khun, 2009, p.147). Para Khun, a substituição de um paradigma por outro pela *comunidade científica* como um todo, dará origem à *revolução científica*, exigindo uma mudança na visão de mundo por parte dos *cientistas* que lidam com aquela *ciência*.

De acordo com essa perspectiva, a falta de efetividade das normas do ECA seria reflexo, principalmente, dos elementos do paradigma que dependem de mudança na visão de mundo dos atores institucionais e sociais que aplicam essas normas, especialmente aqueles envolvidos com a ação estatal, uma vez que ainda existem defensores do velho Paradigma da Situação Irregular, sendo ainda identificada a ocorrência da prática repressiva em detrimento da efetivação da política pública⁸.

A dificuldade na mudança da visão de mundo daqueles encarregados de aplicar a norma pode ser comparada à situação da pequena vendedora, já que não havia ninguém capaz de ajudar a menina, por isso ela risca um palito de fósforo atrás do outro, sem se importar com a possibilidade de queimar todos os palitos restantes e, ao voltar sem fósforos ou dinheiro, ser punida pelo pai, já que quer se livrar do frio e da solidão.

Sposito e Carrano (2003, p. 30), ao analisarem as políticas públicas para a criança e o adolescente, afirmam que a prática está longe da legislação, defendendo que no caso brasileiro, o ECA pretendeu inaugurar uma concepção ampliada nos direitos, mas identificam que as atenções, tanto da sociedade civil quanto do poder público, voltaram-se nos últimos anos para os adolescentes em processo de exclusão ou privados de direitos, fazendo um duplo corte nas políticas públicas, etário e econômico-social, o que pode operar com seleções que acabam por impor modos próprios de conceber as ações públicas, identificando que há ainda há um grande campo de disputas nas políticas públicas juvenis, entre a concepção democrática instituída pelo ECA e as formas conservadoras, institucional e socialmente ainda praticadas na sociedade brasileira, originárias do Código de Menores.

⁸ O Guia para operadores e gestores do Sistema Socioeducativo elaborado em 2006 pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH/PR), sob a coordenação acadêmica de Antônio Carlos Gomes da Costa, afirma que existe na área do adolescente em conflito com a lei um “Cavalo de Tróia”, pois a Proteção Integral é amplamente defendida pelos operadores do sistema, mas a Situação Irregular é aplicada nas práticas institucionais como um “Cavalo de Tróia”, falando-se em nome do Estatuto da Criança e do Adolescente e agindo contra ele na prática.

Como no conto *A menina vendedora de fósforos*, conforme Bandeira (2001, s/p), a esperança de efetivação das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) começa a parecer algo muito difícil de ser alcançado, apesar de todos os esforços para a positivação do Paradigma da Proteção Integral na Constituição de 1988 e na norma infraconstitucional:

A garota riscou um fósforo para poder se aquecer, viu uma chama brilhante, imaginou estar sentada diante de um fogão, sentiu até seu calor, mas a imagem sumiu quando o fósforo se apagou. Riscou um segundo fósforo e a imagem surgida era a de uma mesa com um ganso assado que vinha em sua direção, mas, assim que o fósforo queimou por completo, a imagem deu lugar à parede espessa e fria. Acendeu um terceiro fósforo e viu uma árvore de Natal, cheia de ricos enfeites e toda iluminada, mas a imagem foi se apagando juntamente com a chama do fósforo, e as luzes da árvore foram subindo para o céu formando as estrelas. Uma das estrelas caiu deixando um rastro de luz no céu. A menina logo pensou que havia alguém morrendo. Era o que sua velha e bondosa avó - a única pessoa que a amara - lhe dizia. Acendeu mais um fósforo e com a chama viu surgir a imagem de sua avó. Pediu a avó que a levasse consigo, antes que sumisse como aconteceu com o fogão, o ganso e a árvore de Natal. Para que a avó não saísse de perto, riscou todos os fósforos restantes, a claridade era tão intensa que parecia a luz do dia, então a avó tomou a neta nos braços e foram para o céu onde não há sofrimento, fome ou frio. Quando a manhã do Ano Novo despontou, jazia o corpo congelado e inerte da garota.

CONCLUSÃO

Assim, com o apoio da literatura, concluímos que as normas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que tratam da proteção de crianças e adolescentes não tem efetividade pois, há problemas no plano cognitivo das políticas públicas para esse público, já que os próprios operadores do Sistema de Garantias de Direitos (SGD) falam em nome do Paradigma da Proteção Integral mas na prática diária aplicam o Paradigma da Situação Irregular, da mesma forma que a menina protagonista do conto, que não conseguiu vencer as dificuldades pois ninguém viera salvá-la, conforme afirma Bandeira (2001, s/p):

Pela manhã, os que passaram por ali encontraram a menininha. Suas faces pareciam coradas, e ela sorria. Estava morta. Tinha morrido de frio na última noite do ano. A aurora do Ano-Novo iluminava seu corpinho inerte, sobre o qual se viam inúmeros fósforos queimados. – Coitadinha! Devia estar querendo aquecer-se – comentaram os que rodeavam o pequeno cadáver.

Por isso, defendemos que a incorporação dos paradigmas protetivos e de reconhecimento de direitos no atendimento de crianças e adolescentes, ainda encontra resistência, especialmente nas visões de mundo por parte dos atores institucionais e sociais que aplicam a norma, pois o conhecimento, as ideias, as representações e as crenças sociais, além do contexto histórico, político e social, devem ser considerados para que a luz da proteção de direitos para crianças e adolescentes não se apague, e para que os reais meninos e meninas vendedores de nosso país não sejam submetidos à situação de miséria, abandono e exploração.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA, Pedro. A menina vendedora de fósforos, adaptação de Pedro Bandeira de um conto de Hans Christian Andersen. Editora Moderna, 2001. Disponível em <http://bibliotecapedrobandeira.com.br/pdf/a_vendedora_de_fosforos.pdf> Acesso em: 13 set. 2015.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e Gestão do sistema de direitos da Infância e da Juventude, in Encontros pela Justiça na educação. Brasília: Fundescola - MEC, 2001. Disponível em: <ftp://ftp.fnde.gov.br/web/fundescola/publicacoes_manuais_tecnicos/pela_justica_e_ducacao.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Coleção de Leis do Brasil, Poder Executivo, Rio de Janeiro, v. 2, p. 476, c. 1, 31 dez. 1927.

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL.. Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília: Senado Federal, 1990.

BRASIL. Convenção Internacional dos Direitos da Criança. Brasília: Senado Federal, 1990.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. (Coord. técnica). Socioeducação: Estrutura e funcionamento da Comunidade Educativa. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Guia para operadores e gestores do Sistema Socioeducativo. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

CUSTÓDIO, André Viana. Direitos da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, X, n. 46, out 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2254>. Acesso em: 5 jun. 2013.

FARIA, Fernanda Cristina Ribeiro. A estética da recepção contribuindo para o ensino de Literatura infantil: uma experiência com o conto “A pequena vendedora de fósforos”, de Hans Christian Andersen (1805-1875.) Presidente Prudente, 2010.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. *La Convención Internacional de los Derechos Del Niño: Del Menor como Objeto de La Compasión-Represión a La Infancia-Adolescencia como Sujeto de Derechos en: Derecho de La Infancia-Adolescenciaa en America Latina: de La Situación Irregular a la Protección Integral*. Bogota: Forum Pacis, 1994.

KUHN, T. *A estrutura das revoluções científicas*. Trad. de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2009.

MULLER, Pierre; Surel, Yves. *A análise das políticas públicas*. Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Duas décadas de direitos da criança e do adolescente no Brasil. Assembléia Legislativa do Estado do Ceará; Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA-CE), julho 2011. Disponível em: <<https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=NOGUEIRA+N.%2C+Wanderlino.+Duas+D%C3%A9cadas+de+Direitos+da+Crian%C3%A7a+e+do+Adolescente+no+Brasil>>. Acesso em: 17 abr. 2013.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, n. 24, set.-dez. 2003.

TATAR, M. *Contos de fadas: edição comentada e ilustrada*. Trad. de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

TORRES, Abigail Silvestre; TATAGIBA, Luciana Ferreira; PEREIRA, Rosemary Ferreira de Souza. *Desafios para o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente: perspectiva dos Conselhos Tutelares e de Direitos*. São Paulo: Instituto Pólis, 2009. [organizadores: Jorge Kayano e Juliana Lordello Sícoli].