

SISTEMA DE PROTEÇÃO ESPECIAL E DE POLITICAS PUBLICAS PARA PREVENIR A VIOLENCIA, NA ÓTICA DAS NAÇÕES UNIDAS E DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS.

Por *Wanderlino Nogueira Neto*

Estudos sistemáticos buscam qualificar, quantificar e fornecer parâmetros para que as políticas públicas, o acesso à Justiça e a ação das instituições nacionais de defesa de direitos humanos se tornem eficientes juridicamente e efetivos sócio politicamente, DE MANEIRA SISTEMICA, no combate à violência contra crianças e adolescentes no Brasil, nas Américas e no Caribe ou no mundo inteiro, especialmente no combate à violência letal, à tortura, aos castigos físicos, cruéis ou degradantes.

As violências infligidas e sofridas - sejam as de ordem moral, física e sexual - acontecem nos ambientes mais diversos, desde ações ditas "disciplinadoras" de escolas ou instituições de abrigo, à intimidação e discriminação dos próprios colegas, a coações no trabalho, a abusos em casa ou a situações de risco, como o tráfico e a pornografia, chegando até a violência letal. Todas essas atitudes desumanas fazem parte do cotidiano de milhões de crianças e adolescentes, no mundo e muito especialmente às Américas e a O Caribe.

Um recente estudo oficial das Nações Unidas sobre o tema, sob a coordenação do Relator Especial da ONU, Paulo Sérgio Pinheiro, designado pelo Secretário Geral das Nações Unidas, mostra o seguinte:

"A violência ainda prevalece em todos os países do mundo e está presente em qualquer cultura, classe, nível de escolaridade, faixa de renda e origem étnica. Em várias regiões, a violência contra crianças é um fenômeno aprovado e, frequentemente, legal". (...) "Os esforços para atacar a questão da violência contra crianças são frequentemente reativos e concentrados nos seus sintomas e consequências, e não em suas causas. As estratégias tendem a ser fragmentadas e recursos insuficientes são alocados para medidas concebidas para atacar o problema. Além disso, os compromissos internacionais de proteger crianças da violência, frequentemente, não se traduzem em medidas concretas em nível nacional" (grifei)

Para o Relator Especial multicitado, não basta condenar os praticantes da violência. É necessário mudar a mentalidade das sociedades e as condições econômicas e sociais subjacentes que a provocam. O referido especialista sugere que os Estados proibam, por

exemplo, a pena de morte e de cadeia perpétua para menores de 18 anos, penalize a prática de castigos corporais, promova a capacitação sistemática de profissionais e leigos que trabalham com crianças, crie mecanismos seguros de denúncia e de coleta de dados e pesquisas. Ainda sugere que os serviços de assistência médica, de educação e de previdência-assistência social incluam programas de visitas domiciliares, orientações de pais e programas de geração de renda para grupos desfavorecidos. Recomenda finalmente a redução do número de menores de 18 anos mantidos em instituições judiciais e a reavaliação regular das detenções/internações, bem como o combate ao trabalho infantil ilegal.

O direito das crianças e adolescentes de serem protegidas e de estarem ao abrigo de todas as formas de violência encontra-se consagrado em diferentes tratados internacionais adoptados no âmbito das Nações Unidas, designadamente no Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) que, no seu artigo 24.º determina que (...)

«(...) qualquer criança, sem nenhuma discriminação de raça, cor, sexo, língua, religião, origem nacional ou social, propriedade ou nascimento, tem direito, da parte da sua família, da sociedade e do Estado, às medidas de protecção que exija a sua condição de menor».

Também a Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes protege a criança contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

No seu Comentário Geral n.º 17 (adoptado uns meses antes da adopção da Convenção sobre os Direitos da Criança), o então Comité de Direitos Humanos da ONU afirmou que o artigo 24.º do PIDCP dispõe:

“Os Estados Parte adotem todas as medidas económicas e sociais possíveis com vista a reduzir a mortalidade infantil e erradicar a má nutrição junto das crianças e prevenir que as mesmas sejam sujeitas a atos de violência e tratamentos cruéis e desumanos ou que as crianças sejam exploradas através da sujeição a trabalhos forçados ou à prostituição, ou pela sua utilização no tráfico ilícito de estupefacientes ou por outras formas”.

Contudo, em qualquer intervenção ou análise em matéria de ameaças e violações de direitos da criança, o ponto de partida inevitável é a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, que constitui – nem mais, nem menos – o instrumento normativo internacional de Direitos Humanos que conta com o maior número de ratificações.

Segundo a CDC, os Estados Parte têm a obrigação de apresentar ao Comité dos Direitos da Criança da ONU «relatórios sobre as medidas que haja adoptado para dar aplicação aos direitos reconhecidos pela Convenção e sobre os progressos realizados no gozo desses

direitos». Estes relatórios são apresentados dois anos após a ratificação da Convenção por um determinado Estado Parte e, a partir de então, de cinco em cinco anos, atualmente com grande atraso por parte dos Estados Parte e mesmo do próprio Comitê.

O Comitê dos Direitos da Criança (que integro desde maio de 2013) é composto por 18 peritos independentes, ditos de *«alta autoridade moral e de reconhecida competência no domínio abrangido pela Convenção»*, sendo eleitos pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, como o fui, em dezembro de 2012, com apoio tanto do Governo do Brasil, como da sua sociedade organizada e de experts internacionais nessa área.

O artigo 19.º da Convenção aborda diretamente a questão da violência contra a criança e determina que *“os Estados Parte tomem todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à proteção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente; maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada.»* O artigo 19.º lida com a questão da violência em geral, havendo outras disposições que abordam formas específicas de violência e exploração de crianças em situações especiais.

Como já foram referidos, todos os Estados Parte na Convenção têm a obrigação de apresentar relatórios relativos à forma como estão a aplicar, a nível interno, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a dever estes relatórios indicar os fatores e dificuldades que impeçam o cumprimento pelo Estado Parte, das obrigações decorrentes da Convenção, e devem conter informações suficientes para dar ao Comitê uma ideia precisa da aplicação da Convenção no referido país.

Os relatórios periódicos devem incluir informações que tenham em conta as observações finais do Comitê relativamente ao relatório anterior sobre as áreas de preocupação identificadas pelo Comitê, bem como as dificuldades que possam ter afetado a realização de tais sugestões ou recomendações, as medidas adoptadas para prosseguir as sugestões e recomendações dirigidas pelo Comitê ao Estado Parte, as medidas adotadas para divulgação do relatório anterior, bem como das observações finais apresentadas pelo Comitê. Os relatórios dos Estados Partes são discutidos em público, intervindo os representantes dos Estados Parte e membros do Comitê. No final do exame do relatório, os membros do Comitê apresentam as suas Observações & Recomendações Finais, que correspondem à sua apreciação dos relatórios, bem como da discussão tida com os representantes das delegações nacionais. No documento final são realçados os aspetos positivos, os fatores e dificuldades que impedem a aplicação da Convenção e os principais motivos de preocupação do Comitê, bem como um conjunto de sugestões e recomendações dirigidas ao Estado Parte.

No caso de o Comité julgar que determinadas matérias necessitam de maiores clarificações, são solicitadas ao Estado Parte informações adicionais: ou seja, uma chamada Lista de Questões. Por isso, o teor das Observações & Recomendações Finais revela-se um elemento de importância fundamental com vista a aferir da forma como o Comité tem interpretado e analisado as disposições da Convenção, mas também com vista a observar a evolução verificada nos Estados Parte em matéria de realização dos direitos fundamentais, consagrados na Convenção.

Assim, proponho-me agora passar em revista alguns Comentários Gerais referentes aos dispositivos da Convenção algumas Orientações & Recomendações Finais individualizadas do Comité dos Direitos da Criança que abordaram a questão da violência, praticada contra crianças e adolescentes em especial os castigos físicos, cruéis e degradantes, que nosso Comité condena de modo peremptório.

Pretendo aqui subdividir este tema da violência em geral, em subespécies, tendo porem como corte horizontal a violência dos castigos físicos, cruéis e degradantes tem aparecido como hipóteses ocorriáveis, nas seguintes situações:

- Violência doméstica e familiar,
- Violência na escola, e
- Violência praticada noutras instituições de cuidados alternativos, destinadas nomeadamente a adolescentes em conflito com a lei.

Relativamente ao primeiro tema, o da **violência doméstica e familiar**, o nosso Comité tem mostrado preocupação com as seguintes situações lastimáveis, constatadas nos 03 relatórios ordinários sobre a situação da infância em cada Estado Parte no mundo, isto é, (1) os informes dos Governos em nome dos Estados Parte, (2) os das coligações nacionais da sociedade organizada e (3) os dos escritórios locais do UNICEF. Assim se se observa e se lastima, em síntese:

- a. O fato de os castigos corporais serem legais e continuarem a ser utilizados como método disciplinar.
- b. A inexistência de legislação e programas específicos e apropriados com vista a prevenir e combater os abusos sexuais.
- c. A inexistência de uma estratégia global com vista a pôr termos à violência contra crianças no seio da família
- d. A prática da mutilação genital feminina
- e. O facto de não haver uma proibição legal de castigos corporais razoáveis no seio da

família

Em face dessas constatações, o Comité tem dirigido as seguintes recomendações aos Estados Parte, sistematicamente, com vista a pôr termo aos casos de violência no seio da família, com possibilidades bem prováveis de letalidade:

- 1) Assegurar que todas as formas de violência física e mental, maus-tratos e abusos, incluindo castigos corporais e abusos sexuais no seio da família são proibidos por lei
- 2) Adotar medidas e políticas que contribuam para a mudança de atitudes em matéria de violência física e mental no seio da família
- 3) Rever a legislação relativa ao limite etário abaixo do qual é garantida uma proteção especial contra todas as formas de violência.
- 4) Ter em conta as recomendações do Comité adotadas no seu Dias de Debate Geral sobre Violência
- 5) Assegurar serviços de apoio, tais como de recuperação psicológica e de reintegração social, bem como a prevenção da estigmatização das crianças e que reforcem os programas de reabilitação e reintegração das crianças vítimas de abusos;
- 6) Promover a formação de professores, polícias, assistentes sociais, juízes e profissionais de saúde na identificação, relato e tratamento de casos de maus tratos.

No que diz respeito ao segundo tema, relativo à **violência nas escolas**, o Comité tem mostrado preocupação pela existência das seguintes situações:

- 1) Maus tratos de crianças, incluindo abusos sexuais, nas escolas e em instituições;
- 2) Proteção inadequada de crianças contra abusos, incluindo contra abusos sexuais, em instituições de cuidados de dia.
- 3) Falta de estratégias completas.
- 4) Continuação da utilização de métodos de disciplina desadequados, incluindo castigos corporais, em instituições de ensino.
- 5) Falta de proibição legal da utilização de castigos corporais nas escolas.

Neste contexto, da violência contra crianças na escola, especialmente contra castigos físicos, cruéis e degradantes, o Comité tem recomendado que:

- 1) Proibidas sejam todas as formas de violência física e mental contra as crianças, incluindo castigos corporais e abusos sexuais e que sejam promovidas formas positivas de disciplina.
- 2) Adotadas sejam medidas e criados mecanismos com vista a evitar as brigas

entre alunos;

3) Adoptadas sejam as medidas necessárias com vista a assegurar que pessoas anteriormente condenadas pela prática de crimes contra crianças não possam trabalhar em instituições destinadas as crianças;

4) Assegurada seja a inclusão da educação em matéria de direitos humanos nos currículos escolares

5) Assegurada seja uma proibição de castigos corporais nas escolas e em outras instituições

6) Adoptadas sejam medidas destinadas a pôr termo às brigas entre alunos, prestar uma atenção especial à situação das crianças com deficiência e das crianças de origem estrangeira.

No que concerne à **violência ocorrida em instituições de cuidados alternativos, destinadas nomeadamente a crianças em conflito com a lei**, o Comité tem expressado algumas preocupações em relação a esta matéria, designadamente:

1) As grandes discrepâncias entre a legislação nacional em matéria de justiça juvenil e os princípios e disposições da Convenção

2) O elevado número de alegações de maus tratos e tortura e crianças por parte de agentes da polícia durante a fase que antecede o julgamento, como em prisões e outras instituições.

3) O número crescente de pessoas com menos de 18 anos que se encontram detidas

4) A inexistência de medidas adequadas alternativas à prisão

5) A inexistência ou falta de clareza da idade de responsabilidade penal

6) O facto de por vezes as crianças serem detidas ou presas em estabelecimentos destinados a adultos

7) O tratamento desumano de crianças em hospitais psiquiátricos

8) O número proporcionalmente elevado de crianças de origem étnica, religiosa, linguística e cultural diversa envolvido em processos na área da justiça juvenil.

Nos termos da regra n.º 73 das Regras de Procedimentos do Comité, este poderá regularmente igualmente elaborar **Comentários Gerais** baseados nos artigos e disposições da Convenção, com o objetivo de promover a sua melhor aplicação e de assistir o Estado Parte no cumprimento das suas obrigações em matéria de elaboração de relatórios. Esta possibilidade encontra-se, aliás, consagrada nas regras de procedimento de outros Órgãos de Tratados do Alto Comissariado para os Direitos Humanos (Mulheres, Descapacitados etc.), os quais têm uma longa tradição na formulação de comentários gerais aos preceitos das convenções respectivas.

De acordo com a regra n.º 75 das Regras de Procedimento do Comité, igualmente, este nosso órgão pode igualmente dedicar uma ou mais reuniões das suas sessões regulares a um artigo específico da Convenção ou a um assunto com ela conexo. Assim, o Comité dedicou, em 2000 e 2001, dois dias de Debate Temático à questão da violência contra crianças. Em 2000 os debates centraram-se no subtema da “*Violência Estatal contra as Crianças*” e em 2001 no subtema da “*Violência contra as Crianças no seio da Família e na Escola*”. Um dos resultados destes dois dias de debate temático consistiu na recomendação feita pela Comité no sentido de que fosse solicitada ao Secretário-geral das Nações Unidas, através da Assembleia-Geral, a realização de um estudo internacional sobre a violência contra crianças. O Comité sublinhou que este estudo deveria ser tão “*completo e influente*” como o estudo de 1996 das Nações Unidas sobre o impacto dos conflitos armados nas crianças também conhecido como “*Estudo Machel*”, por ter sido levado a cabo pela Dr.ª Graça Machel, de Moçambique.

Por fim, cinco altos especialistas sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas se pronunciaram, sobre o tema da violência contra crianças no mundo: Kyrsten Sandberg, Presidenta do Comité dos Direitos da Criança; Marta Santos Pais, Representante Especial do Secretario Geral da ONU sobre a Violencia contra crianças; Leila Zerrougui, Representante Especial do Secretario Geral da ONU para Crianças em Conflictos Armados; Najat Maalla M’jid, Relatora Especial sobre a venda e prostituição de crianças e pornografia infantil da ONU; e Susan Bissell, Coordenadora Chefa para a Proteção da Criança do UNICEF. Sugeriram eles, aos governos do mundo incluir (...)

"(...) la protección de los niños, niñas y adolescentes en sus agendas de desarrollo a partir de 2015 para efectivamente combatir todas las formas de violencia, prevenir los crímenes contra ellos y llevar ante la justicia a los responsables de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, el reclutamiento y el uso de los niños en conflictos armados". (...) “Cada día, millones de niños/as sufren de negligencia, violencia, abuso y explotación en casa, en las escuelas, en las instituciones y en la comunidad. La tolerancia social de ciertas formas de violencia y explotación, las condiciones de vida difíciles, en particular la pobreza, ponen a los niños/as en un riesgo adicional. Aunque el alcance real de estos fenómenos desafortunadamente no se puede determinar, pues la mayoría de los casos se quedan sin reportar, nosotros estamos conscientes de las difíciles situaciones por las que atraviesan incontables niños/as alrededor del mundo”- recalcaron los expertos-. El actual borrador para las Metas del Milenio no ha incluido su protección apropiadamente, siendo la promoción y la protección de los derechos del niño/a inherentes al desarrollo de las sociedades. Es imperativo que la agenda post 2015 incluya una meta aparte para proteger al niño/a, con objetivos adaptados a diferentes contextos y países. Ningún país está libre del flagelo de la violencia, del abuso y de la explotación de los niños”. “Si no se destierra la

violencia, el desarrollo no se puede alcanzar plenamente”. (...) “La seguridad de cada niño y niña no se puede ignorar. Los niños /as privados de los cuidados de una familia en casa, o cuando están como cabeza de una familia, en instituciones y en la calle muchas veces sufren de abuso, explotación y negligencia, además de tener que luchar para cubrir sus necesidades básicas. Niños y niñas de los grupos estigmatizados y minoritarios son aún más vulnerables a todo tipo de violencia, La agenda post 2015 debería asegurar que cualquier llamado para una inversión más fuerte en los programas de protección social tome en cuenta los servicios básicos para apoyar a las familias a cuidar y proteger a sus hijos, prevenir el abuso y la negligencia y apoyar a los niños y niñas en sus necesidades de asistencia y cuidado alternativo. El establecimiento y el refuerzo de los programas de los sistemas de protección del niño/a como maneras inclusivas, sostenibles y debidamente fundadas y coordinadas para proteger los niños/as, abordando las necesidades más específicas de ciertos grupos de niños/as y adolescentes, debería ser un denominador común. La agenda de desarrollo post 2015 debería enfocar las desigualdades que elevan el riesgo para ciertos niños/as de experimentar abuso y explotación, nombrando también las causas de raíz y los factores que generan estos fenómenos. La agenda post 2015 debería asegurar la rendición de cuentas por parte de los gobiernos en relación a sus obligaciones de proteger a los niños/as, a través de procesos domésticos y a través de mecanismos regionales e internacionales. La lucha contra la corrupción y la impunidad debería estar en el corazón de estos mecanismos de rendición de cuentas”

Em 20 de novembro de 2013, Dia Universal da Criança, os cinco peritos citados salientaram a necessidade crucial de alocarem-se recursos pelos governos locais e a comunidade internacional para a proteção de crianças e adolescentes contra toda e qualquer forma de violência. Estes recursos financeiros, pessoais e materiais devem cobrir a proteção em todas as suas dimensões, incluindo emergências em resposta a catástrofes e conflitos, recuperação e reabilitação, monitoramento através de indicadores especiais para a proteção da criança.

Por sua vez, a Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em São José da Costa Rica sustentou que uma das obrigações do Estado para proteger as crianças contra a violência se refere à adoção de medidas positivas. Além disso, a Corte considerou que

" os Estados têm, de acordo com o artigo 2 da Convenção Americana, a obrigação positiva de adotar as medidas legislativas que forem necessárias para garantir o exercício dos direitos reconhecidos pela Convenção, com maior razão estão na obrigação de não expedir leis que desconheçam esses direitos ou obstaculizem seu exercício, e a de suprimir ou modificar as que tenham estes últimos alcances.”

No mesmo sentido, o Tribunal assinalou em vários casos que o dever geral do artigo 2 da

Convenção Americana implica a adoção de medidas em duas vertentes: por um lado, a supressão das normas e práticas de qualquer natureza que violem as garantias previstas na Convenção; por outro, a expedição de normas e o desenvolvimento de práticas conducentes à observância dessas garantias. Além disso, a adoção dessas medidas se faz necessária quando há evidência de práticas contrárias à Convenção Americana em qualquer matéria. Complementarmente, a adoção dessas medidas legislativas citadas requer, para ser válida, que os Estados forneçam orientações para sua aplicação, como, por exemplo, a difusão dessas normas jurídicas todas e a implementação dos mecanismos políticos-institucionais de promoção e proteção dos direitos humanos especiais es crianças e adolescentes.

Em conclusão: é de se reconhecer minimamente que se está hoje vivendo um tempo de transição paradigmática: a emancipação social de segmentos sociais em desvantagem, entre eles, as crianças e os adolescentes. Isso é uma aspiração óbvia, almejada e em processo de construção. E um valioso instrumento de mediação e de contra hegemonização pode ser a luta pelos Direitos Humanos, pelo Desenvolvimento Humano Autossustentado e pela Democracia verdadeira.