



DOCUMENTO ORIENTADOR

para a revisão e fortalecimento dos sistemas
de promoção e proteção integral dos direitos
de crianças e adolescentes¹



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE COORDINACIÓN



SIPINNA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN
INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS
Y ADOLESCENTES



Instituto
Interamericano
da Criança



OEA

Mais direitos
para mais pessoas

CRÉDITOS

Autoridades:

Luis Almagro - Secretário Geral
OEA

Néstor Méndez Secretário Geral Adjunto
OEA

Teresa Martínez Presidenta
Presidente - Conselho Diretor do IIN

Víctor Giorgi Diretor Geral
IIN

Constanza Tort San Román
Encarregada do despacho da Secretaria Executiva do Sistema
Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes

Adalberto Martínez Mendoza
Coordenador de Operação da Secretaria Executiva do Sistema
Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes

Responsáveis pela publicação:

Luis Albernaz
Coordenador da Área de Promoção e Proteção de Direitos - IIN

Daniela Tupayachi
Coordenadora do programa para a consolidação dos sistemas
de promoção e proteção de CA - IIN

Lucía de los Bueis
Consultora da Área de Promoção e Proteção de Direitos - IIN

Sara Cardoso
Coordenadora da Área de Comunicação e Informação - IIN

José Luis Garza Franco
Diretor de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Aline Campos Ortíz
Subdiretora de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Frida Arreola Luna
Chefe de Departamento de Assuntos Internacionais - SE SIPICA

Yoloxóchitl Casas Chousal
Diretora de Divulgação, Informação e Interlocução - SE SIPICA

Nayelli Hernández Palacios
Responsável pela Área de Design - SE SIPICA

Jovens autoras e autores: Membros do Grupo Regional Assessor em Participação Infantil Adolescente - GRAPIA

Gladys Ramírez (Peru)

Crianças e adolescentes autoras e autores: Grupo Organizado Temático Sistemas de Promoção e Proteção de Crianças e Adolescentes (GOT SIPPINNA)

Natalia Hernández (México)

Ángel Antonio Torres (México)

Cindy Pichardo (República Dominicana)

Fernanda Medina (Uruguai)

Igor Antúnez (Uruguai)

Ulises López (Paraguay)



ÍNDICE

Prólogos	4
Introdução	10
Antecedentes	14
Orientações	18
Dimensão Normativa	19
Dimensão Institucional	22
Dimensão Programática	25

¹ Este documento começou a ser trabalhado em dezembro de 2020 como resultado de uma proposta de México SIPPI-CA em que o IIN-OEA ofereceu assistência técnica, criando, de maneira conjunta, um roteiro para elaborar este material. Neste processo de construção, optou-se por consultar atores-chave dos sistemas, por meio de quatro círculos de consulta em que foram levados em conta: os Estados organizadores dos Foros SIPPICA, pessoas peritas na matéria, Estados que tivessem participado do XXII Congresso Pan-americano no painel Sistemas, bem como de anteriores edições do Foro SIPPICA, a sociedade civil e grupos organizados de crianças e adolescentes (GOT SIPPICA)

PRÓLOGOS

Historicamente, os Estados têm desenvolvido políticas de proteção à criança e ao adolescente por meio de órgãos cujas ações se concentram nas crianças mais vulneráveis; Só se intervinha quando havia ausência ou negligência das famílias. Era nisso que consistia a chamada “doutrina da situação irregular”.

Desde a aprovação da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, ocorreram mudanças importantes nas formas de ver a infância e nas obrigações dos Estados para com ela. O atendimento às crianças não se concentra mais apenas na proteção especial de uma população pequena e claramente definida, mas na chamada proteção integral: todos os direitos, todas as crianças. Isso leva à inclusão das chamadas “políticas universais” nas políticas da infância, ou seja: aquelas orientadas para toda a população infantil, como educação e saúde, dentre outras.

Essas novas políticas em que o Estado como um todo assume responsabilidades como garantidor de direitos exigem forte articulação interinstitucional, diferenciação e coordenação entre níveis de atendimento (promoção, proteção, restituição) e estratégias de proximidade territorial, aproximando os serviços dos territórios em que as crianças e famílias vivem. Tudo isso implica em articular os níveis de governo nacional com os níveis departamentais, provinciais, municipais e toda a cadeia que vai do nacional aos microterritórios, dependendo da organização política de cada Estado.

O dito acima exige superar a lógica especializada e fragmentada com que os Estados funcionam e avançar em profundas transformações das culturas institucionais.

Na região, esses processos de transformação começaram há décadas, mas os graus de avanço e consolidação diferem de um Estado para outro. Cada Estado tem procurado resolver aspectos como a gestão do sistema, a circulação de recursos financeiros, a participação das comunidades e das próprias crianças e adolescentes, a partir de seus recursos e de sua cultura política.

Isso nos obriga a assumir, como fato da realidade, a diversidade de formas adotadas pelos sistemas de promoção e proteção de direitos, as diferentes engenharias institucionais e os legados que cada um deles tem em relação à história da institucionalidade da infância que a precedeu em cada Estado. Portanto, não existem modelos únicos de sistemas e essa é uma máxima que devemos levar sempre em conta. Podemos aprender com as experiências, identificar formas de resolver certos “nós críticos”, mas não podemos tentar extrapolar estruturas ou formas organizacionais. A força de um sistema dependerá em grande parte de sua adaptação às necessidades e possibilidades únicas de cada Estado. O documento que apresentamos é fruto de 2 anos de trabalho interin-

stitucional em que qual participaram diferentes atores comprometidos com o tema: Estados, Sociedade Civil, organismos internacionais, especialistas e as próprias crianças e adolescentes organizados. Por meio de diversas consultas e reelaborações, chega-se a um texto que sistematiza uma série de diretrizes que sirvam de guia para as pessoas que exercem funções públicas e/ou decisórias, na medida em que lhes permita rever e fortalecer os sistemas ou subsistemas de proteção em que atuam. Não é um decálogo, nem um livro de receitas, mas um documento vivo que tem por finalidade desafiar, promover o diálogo e a reflexão em busca de soluções possíveis e adequadas a realidades únicas.

A intenção é agregar a outros valiosos documentos pré-existentes, como o Relatório Temático “Em prol da efetiva garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção” realizado pela CIDH (2017), Comentário Geral nº 5 do Comitê sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas, e outros documentos relevantes gerados a partir dos Fóruns Interamericanos do SIPPICA, considerados espaços de encontro e reflexão para Estados, Sociedade Civil, Organizações Internacionais e grupos organizados de crianças e adolescentes, que delinearão a agenda na região. Derivados desses espaços, há documentos como “A Declaração de Montevideu” (2018), bem como o relatório do III Fórum SIPPICA (Assunção, 2020), que estabelece um acordo para harmonizar a oferta programática dos dois Sistemas Nacionais de Proteção Integral, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

O documento está organizado tomando como referência os objetivos definidos na Declaração de Montevideu (2018), a saber: normativos, programáticos e institucionais, que também contribuem para a organização da análise; não se deve delinear a natureza unitária do sistema como estrutura de funcionamento. Nesse sentido, a expressão das crianças e adolescentes é muito clara: “os eixos/dimensões normativas e institucionais vão de mãos dadas: um elabora a ideia e os outros a vão executando, estão vinculados e precisam um dos outros para se apoiarem mutuamente. Estruturalmente, tudo deveria estar junto e somar a participação infantil adolescente; isto implica em estar presente em todo o ciclo das políticas públicas.”

Para concluir, quero reconhecer o compromisso e a liderança do SIPPICA México no processo de elaboração deste documento que estamos colocando à disposição de todos aqueles que se sentirem convocados por este tema.

Víctor Giorgi
Director General
IIN - OEA . Montevideu.

Como sabemos, a importância de um Sistema Nacional de Proteção reside no fato de ser o órgão que estabelece e coordena a implementação de políticas e programas para crianças e adolescentes, vinculando todos os setores e ordens governamentais e, sobretudo, determina responsabilidades específicas para cada um deles, para garantir os direitos das crianças e adolescentes.

Uma das características mais relevantes dos Sistemas é que aqueles que compõem esse segmento da população participam ativamente da formulação de políticas públicas e das bases para garantir o respeito aos seus direitos humanos.

É fato que existe um compromisso geral e legislativo assumido pelos Estados da região com as crianças e adolescentes, e que conquistas tangíveis e transformadoras de sua realidade têm sido alcançadas; No entanto, reconhece-se com preocupação a profunda distância que persiste entre os direitos consagrados nas regulamentações e a realidade em que milhões de crianças e adolescentes vivem, podendo-se afirmar que os Estados compartilham inúmeros problemas no trato dos seus direitos.

Nesse contexto e com base no Comentário Geral nº 5 do Comitê dos Direitos da Criança, devemos estender e generalizar a concepção de que para a proteção da criança e de seus direitos é necessário uniformizar o conjunto de elementos que compõem um método aplicado para garanti-los, como os mecanismos institucionais de articulação para o planejamento, projeto, aprovação, aplicação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, considerando os vários níveis territoriais, sistemas de informação, recursos humanos especializados e em número adequado, recursos econômicos suficientes financiar políticas, programas e serviços, protocolos e normas de atuação e prestação de serviços, dentre outros.

Sabemos que os modelos de Sistemas de Proteção não são uniformes e variam de país para país, dependendo do contexto e da realidade de cada Estado, da sua Constituição, do marco regulatório, da estrutura territorial, da distribuição de poderes e dos recursos disponíveis. A isto se soma o fato de os Sistemas não serem estáticos e estarem em constante mudança, o que permite modificações na sua estrutura e funcionamento de forma a melhor se adaptarem às necessidades em constante mudança para garantir a proteção da infância.

Este documento tem, pois, o objetivo essencial de ser uma contribuição substantiva nos processos de projeto e fortalecimento dos Sistemas da região, servindo como ferramenta orientadora para determinar as obrigações e as normas aplicáveis em seu projeto e operação, tudo isso em concordância com as obrigações derivadas do direito internacional

dos direitos humanos. Destaca-se que o exposto não é um documento definitivo e que novas contribuições podem ser feitas ao longo do caminho, sublinhando as boas práticas e qualquer outra contribuição relevante, decorrente da sua aplicação.

María Constanza Tort San Román
Encarregada de Despacho
Secretaria Executiva do SIPICA Nacional México

INTRODUÇÃO

Este documento reflete o esforço coletivo realizado para se ter uma ferramenta que, somada a outros materiais de referência, facilite o trabalho a partir de e sobre os Sistemas de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SIPPICA). Destina-se a pessoas que exercem funções públicas e decisórias, devendo ser interpretado e aplicado tendo em conta as singularidades de cada sistema, bem como os momentos do processo de implementação em que cada Estado se encontra.

Tendo em vista a abrangência do tema, e reconhecendo que não existe um único modelo operacional de sistemas de promoção e proteção de direitos que deva ser adotado e seguido, mas múltiplos protótipos na região, a abordagem deste documento foi a de consulta e consenso de diferentes atores do sistema (Estados, sociedade civil, especialistas e grupos organizados de crianças e adolescentes). Nesse sentido, identificou-se a necessidade de os sistemas, a partir de seus diversos exemplos, serem projetados e geridos da perspectiva dos direitos humanos, com uma entidade, órgão ou corpo diretivo que facilite a articulação, revisão e fortalecimento dos mesmos.

Quanto à terminologia, faz-se referência aos “Sistemas de Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente” (SIPPICA) em resposta aos avanços e acordos alcançados nos foros interamericanos. Bem assim, ao não haver uma definição única dos sistemas, adota-se neste a definição proposta pelo Instituto Interamericano da Criança e do Adolescente (IIN) (2018), que considera que ao falarmos no SIPPICA nos referimos a: “Um conjunto de conceitos (direitos, princípios, etc.), processos, sujeitos (Estado, sociedade civil, família, crianças e adolescentes, dentre outros) que atuam de forma diferenciada, ordenada, coordenada e complementar para implementar as normas e a política pública universal e focada para alcançar a promoção e proteção integral dos direitos da criança e do adolescente em todos os âmbitos da sociedade.”²

É importante se destacar que para a elaboração deste documento o trabalho foi realizado com base num roteiro dividido em quatro círculos de consulta:

- O primeiro foi constituído com os Estados organizadores e sedes do I, II e III Fórum SIPPICA; para tanto foram obtidos comentários dos órgãos dirigentes da infância no México, Uruguai e Paraguai, Estados aos quais se aderiu Honduras por ocupar a Presidência do Conselho Diretor do IIN-OEA e possuir vasta experiência no assunto.

² Documento de trabalho IIN-OEA 2018

- O segundo foi composto por referentes sobre o tema, provenientes do sistema interamericano e universal de direitos.³
- O terceiro foi composto por organizações da sociedade civil que participaram dos foros do SIPPICA e Estados que participaram dos Congressos Pan-Americanos, com destaque para o XXII Congresso Pan-Americano – Painel de Sistemas.⁴
- Finalmente, o quarto círculo de consultas foi integrado ao Grupo Temático Organizado sobre Sistemas de Promoção e Proteção de Direitos (doravante GOT SIPPINNA), espaço criado pelo IIN-OEA no qual meninas, meninos e adolescentes de diferentes das Américas, pessoas interessadas no assunto, com vocabulário especializado, experiências e conhecimentos prévios sobre participação e promoção de seus direitos.⁵

Nesse sentido, ao longo de nove reuniões realizadas por meio de videoconferências, co-coordenadas pelo Grupo Consultivo Regional de Participação da Criança e do Adolescente (GRAPIA)⁶ e pelos responsáveis pelo Programa Interamericano para a Consolidação dos Sistemas IIN-OEA, foram trabalhados de forma amigável aspectos centrais deste documento, a fim de colher as suas opiniões e contribuições. As contribuições aqui apresentadas são uma síntese construída a partir do levantamento das opiniões, comentários e reflexões do GOT SIPPICA, respeitando a literalidade de suas expressões.

Com base no exposto, todos os comentários emanados dos diversos atores que compuseram os círculos de consulta decorreram em insu-
mos importantes para a construção deste instrumento de trabalho, contribuindo para a revisão e aperfeiçoamento de cada uma das diretrizes aqui descritas.

³ Membros Americanos do Comitê dos Direitos da Criança (Luis Pedernera, Faith Marshall, Jose Ángel Rodríguez), Perez Manrique (CorteIDH), Esmeralda Arosemena (Comissária IDH) y Alejandro Morlachetti (Assessor Regional de Direitos Humanos OPS/OMS).

⁴ Sociedade civil: Save the Children, MMI LAC. Estados: Chile, Colômbia, Equador, Guatemala e Nicarágua.

⁵ Natalia Hernández (México- 11 anos), Ángel Antonio Torres (México- 10 anos), Cindy Pichardo (República Dominicana- 16 anos), Fernanda Medina (Uruguai- 14 anos), Igor Antúnez (Uruguai- 15 anos), Ulises López (Paraguai- 16 anos). Membros do GOT SIPPICA 2022.

⁶ Gladys Ramírez (Peru- 19 anos). Membro do grupo GRAPIA 2022.

ANTECEDENTES

Sem dúvida, a transformação mais profunda estabelecida pela Convenção sobre os Direitos da Criança (doravante CDC) foi o reconhecimento da criança e do adolescente como titulares de direitos, onde, como todas as pessoas, também lhes é reconhecido o direito a uma proteção especial, adaptada e reforçada por sua condição de pessoas em desenvolvimento e crescimento.

Com base nisso, e com o desafio que representava a implementação dos direitos reconhecidos na CDC, cada um dos Estados que a ratificaram realizou uma harmonização legislativa para incorporá-la progressivamente em seu marco jurídico.

Nesse processo, a criação e consolidação de sistemas de promoção e proteção de direitos na região representa um importante avanço em termos de direitos, levando em conta o *corpus iuris*⁷ formado por tratados, normas, jurisprudências, diretrizes, princípios, etc., do Sistema Universal e Interamericano de Direitos Humanos.

Nesse sentido, o GOT acredita: “Para nós, um sistema de promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente é um conjunto de instituições que trabalham pelos nossos direitos e segurança”.

Do seu lado, o Comentário Geral n.º 5 do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas (2003), dentre outras recomendações, destaca a importância da “(...) coordenação entre os departamentos da administração central, entre as diferentes províncias e regiões, entre a administração central e outros níveis de administração e entre os poderes públicos e a sociedade civil. Para zelar por que todos os princípios e normas estabelecidos na Convenção sejam respeitados para todas as crianças sujeitas à jurisdição do Estado”.⁸

Na mesma linha, cabe destacar a importante contribuição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por meio de seu Relatório Temático: “Em prol da efetiva garantia dos direitos das crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção (2017)”,⁹ onde são propostos diferentes padrões dos sistemas tanto para o marco regulatório quanto para o desenvolvimento da institucionalidade dos sistemas, a fim de aplicar os direitos estipulados de forma operacional em todos os níveis.

Bem assim, há documentos relevantes gerados a partir dos Foros Interamericanos do SIPPICA considerados espaços de encontro e reflexão para Estados, sociedade civil, organizações internacionais e grupos organizados de crianças e adolescentes delinearam a agenda na região. A

⁷Corpo normativo..

⁸ Considerando 37, 38, 39, 40 e 41 da Observação Geral N° 5 das Nações Unidas

⁹ Relatório “Em prol da garantia efetiva dos direitos das crianças e adolescentes nos Sistemas de Proteção (2017)” CIDH - 2017. Págs. 15 e 16.

primeira delas foi realizada no México (2017),¹⁰ a segunda no Uruguai (2018)¹¹ e a terceira no Paraguai (2020).¹²

Derivados desses espaços, há documentos como “A Declaração de Montevideu (2018)”,¹³ que contém princípios gerais, normativos, programáticos e institucionais para os sistemas, bem como a “Relatoria” do III Fórum em que foi firmado um acordo estabelecido de harmonização da oferta programática dos Sistemas Nacionais de Proteção Integral, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).¹⁴ Somam-se a elas as recomendações obtidas nos diálogos interamericanos e os documentos de posicionamentos regionais do IIN,¹⁶ CIDH¹⁷ e Comissão dos Direitos da Criança, dentre outros.¹⁸

Dada a importância desses materiais, o GOT sugere: “Para nós, o direito à informação é importante para poder saber; é importante e necessário termos versões amigáveis, não só dos códigos da infância e adolescência, mas também de outras normas e documentos que protegem as crianças”.

Nesse sentido, embora se reconheça o avanço na construção e fortalecimento do SIPPICA, também devem ser considerados os desafios que a região ainda enfrenta, onde o quadro institucional assume especial relevância quando ocorrem situações extraordinárias que afetam a população de forma massiva, como a crise provocada pela pandemia da COVID-19, ou em cenários gerados por emergências climáticas, dentre outras.

Perante estas circunstâncias é onde se evidencia a necessidade de promover uma coordenação mais eficiente e eficaz das várias instituições através dos sistemas como forma de garantir o funcionamento de serviços essenciais, como a saúde física e mental, alimentação adequada, educação, proteção social, proteção contra a violência, etc.. Nesse sentido, e dado que, como mencionado no início, os sistemas são constituídos por três eixos ou dimensões que são interdependentes e

¹⁰ Participantes del I Foro SIPPICA: O Instituto Interamericano da Criança e Adolescentes (IIN), a Secretaria Executiva do Sistema Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes (SIPICA) do México, a Relatoria sobre os Direitos da Infância da CIDH, o Escritório Regional para a América Latina e o Caribe da UNICEF, o Patronato Nacional da Infância da Costa Rica (PANI), a Rede Latino-americana e Caribenha pela Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes (REDLAMYC), representantes de instituições nacionais de proteção de infância e adolescência de 16 países da América Latina e do Caribe, bem como de 35 representantes da sociedade civil pertencentes à REDLAMYC e 30 representantes de organismos internacionais e peritos.

¹¹ Participantes do II Foro SIPPICA: o IIN, o Instituto da Criança e Adolescente do Uruguai (INAU), UNICEF, 13 Estados, representantes da sociedade civil provenientes de 18 Estados, 18 países representados por pelo menos um ator. Em total participaram 52 adolescentes e 120 adultos.

¹² Participantes da atividade virtual e extraordinária do III Foro SIPPICA: Entidades reitoras de infância e adolescência e dos sistemas de proteção e promoção da infância e adolescência das Américas, organizações da sociedade civil com presença regional, organizações de crianças e adolescentes regionais, organismos multilaterais e academia.

¹³ Documentação - Declaração de Montevideu. Avanços em prol dos Sistemas Nacionais de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes. (inau.gub.uy)

¹⁴ Na relatoria é feita referência a “produzir e organizar a informação disponível em função dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a fim de identificar os avanços gerados tanto em nível nacional quanto regional”.

¹⁵ Síntesis-del-primer-ciclo-de-diálogos-interamericanos-Act.-extraordinaria-SIPPINNA.pdf (iinadmin.com)

¹⁶ Disponível em: <http://novedades.iinadmin.com/en-tiempos-de-pandemia-que-lo-esencial-no-sea-invisible-a-los-ojos/> (revisão em 01/07/2022)

¹⁷ Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf> (revisão em 01/07/2022)

¹⁸ Disponível em: <https://www.educatorancia.com/el-comite-de-los-derechos-del-nino-de-nnuu-advierte-del-grave-impacto-fisico-emocional-y-psicologico-del-covid-en-los-ninos-y-pide-a-los-estados-que-tomen-medidas> (revisão em 01/07/2022)

dialogam entre si: a dimensão normativa, a dimensão institucional e a dimensão programática, sugerem-se uma série de diretrizes que sirvam de orientação para as pessoas que exercem funções públicas e/ou decisórias, na medida em que lhes permita rever e fortalecer os sistemas ou subsistemas de proteção em que atuam.

Nessa mesma linha, as crianças e adolescentes que compõem o GOT SIPPICA opinam que: “Os eixos/dimensões normativas e institucionais andam de mãos dadas: um desenvolve a ideia e depois os outros a executam; estão ligados e precisam uns dos outros para se apoiarem. Estruturalmente, tudo deveria estar junto e agregar a participação infantil e adolescente. Isso implica em estar presente em todo o ciclo das políticas públicas. É preciso que nós mesmos, enquanto crianças e adolescentes, não tomemos a participação como um privilégio: é um direito nosso. É preciso se trabalhar mais a partir desse ponto. Infelizmente, o adultocentrismo ainda é predominante; é a realidade que vivemos e vemos. A nossa participação é muitas vezes decorativa. Ainda não nos validam e não nos dão o valor e peso que os nossos direitos deveriam ter. A participação deve ser real; é preciso esgotar todas as etapas. Não precisamos da foto. Falta muito para podermos atingir um diálogo intergeracional.”

ORIENTAÇÕES

para a revisão e fortalecimento
dos sistemas de promoção e proteção integral
de direitos das crianças e adolescentes

I. DIMENSÃO NORMATIVA:

I.I. Promover a incorporação, no quadro jurídico nacional, dos princípios orientadores de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança: o interesse superior da criança, direito de prioridade, igualdade e não discriminação, corresponsabilidade na garantia, o direito à participação e respeito às opiniões das crianças e adolescentes, levando em consideração sua idade e grau de maturidade, de modo que dentro da legislação vigente se estabeleça que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos com tudo o que isso conota, e que isso tem como consequência uma mudança de paradigma na prática.

A esse respeito, as crianças e adolescentes do GOT mencionam que: **“Entendemos que a Convenção sobre os Direitos da Criança, sendo um tratado internacional, nos ajuda a ter todos os nossos direitos em todos os países que a aceitaram. Os princípios da Convenção são aqueles que servem para orientar os garantidores de direitos em sua aplicação. Independentemente dos países e sua estrutura nacional, cada um tem um contexto nacional particular; então eles têm que desenvolver seus próprios códigos nacionais.”**

I.II. Adotar e/ou fortalecer leis e/ou códigos nacionais que incluam a criação de uma entidade, agência ou órgão governamental que:

- Facilite a articulação de medidas nas dimensões normativa, institucional e programática.
- Formule e articule políticas públicas.
- Implemente ações coordenadas para promover, proteger e prevenir a violação dos direitos da criança e do adolescente.

Na mesma linha, o GOT destaca: **“É importante que nossos direitos estejam por escrito e em lei, porque nos permite pressionar outros atores sobre os direitos da criança e do adolescente e ter exigibilidade. É muito importante saber que existe uma lei que protege nossos direitos para que sejam cumpridos. Tudo isso nos torna visíveis, que crianças e adolescentes valemos e somos pessoas. Como somos crianças e adolescentes, muitas vezes não somos valorizados e nossos interesses são os menos relevantes na sociedade. A existência de leis, códigos de infância, etc., nos protege e salvaguarda; também nos dá valor perante a sociedade.”**

I.III. Desenhar e institucionalizar, por meio de normativos, mecanismos de coordenação no Sistema e corresponsabilidade intersetorial dos órgãos que executam políticas públicas, planos, programas e projetos de proteção, defesa e restituição dos direitos de meninas, meninos e adolescentes. Essas articulações devem assegurar que atuem com o devido processo legal, julgamentos céleres e justos para evitar a impunidade, a fim de garantir os mais altos níveis de proteção integral nas diferentes fases de intervenção.

A respeito, as crianças e adolescentes do GOT opinam que: **“Os mecanismos de coordenação são formas de levar informações de uma instituição para outra. Trata-se de montar as peças para que funcione como um todo. Como o sistema nervoso ou circulatório do corpo humano, por exemplo, onde é necessário que cada órgão cumpra sua função para que todos os órgãos funcionem. Nos sistemas é preciso distribuir as tarefas que vão ter os órgãos que trabalham no Estado; para que os direitos funcionem bem é preciso que as instituições do Estado cuidem para que esse mecanismo funcione dia a dia. A corresponsabilidade, de outro lado, significa dar a cada um pedacinho de dever de casa. A importância disso é que se as tarefas não são divididas, o trabalho não pode ser feito. Se uma única instituição tentar fazer isso, sozinha, não conseguirá. Todas as instituições têm de trabalhar em conjunto. Isso se refere a um trabalho articulado, permitindo a promoção e proteção de direitos de uma forma melhor.”**

I.IV. Estabelecer na legislação a regulamentação das disposições orçamentárias gerais de cada Estado, onde o orçamento infantil esteja protegido e assegurado, até o máximo dos recursos disponíveis, pelo princípio da não-regressividade e da progressividade para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes. A previsão orçamentária em nenhum caso poderá ser inferior à maior previsão ou execução dos exercícios anteriores.

I.V. Instalar e/ou fortalecer estruturas legais e institucionais, mecanismos e cenários que promovam a participação de crianças e adolescentes, de acordo com sua progressiva autonomia.

Para o GOT, a participação de crianças e adolescentes é fundamental; nesse sentido, eles indicam: **“Las leyes permiten a las sociedades organizarse y ayudan a las instituciones a saber de dónde partir para garantizar nuestros derechos. Sabemos que solo por existir una ley no es suficiente para que se cumplan nuestros derechos, pero al menos nos ayuda a tenerlos y exigirlos. A su vez, es importante que nos escuchen, es un sin sentido que los adultos se encarguen del mundo y de las situaciones de los niños, las niñas y adolescentes sin escuchar nuestras opiniones e intereses. Está claro, que nosotros no vamos a hacer el trabajo de los adultos, ellos no comprenden muchas de nuestras problemáticas, es por ello que necesitamos más espacios de diálogos intergeneracionales. Nada de nosotros sin nosotros.”**

II. DIMENSÃO INSTITUCIONAL:

II.1. Composição e estrutura:

a. Estabelecer um espaço politicamente priorizado, com poder decisório e composto por sujeitos hierárquicos, como espaço de articulação e participação de diferentes órgãos e ministérios do setor público, do setor privado e da sociedade civil nacionais no âmbito da promoção, proteção e restituição dos direitos da criança e do adolescente.

Na opinião do GOT SIPPICA: **“Entendemos como espaço politicamente priorizado aquele local/órgão do Estado que é o centro, o escritório central onde se baseia o sistema e suas ações. Pode ser dividido por representantes de regiões, províncias, prefeitos, etc., de acordo com a composição de cada Estado e sua estrutura.”**

b. Integrar ao Sistema as diversas entidades estaduais competentes em matéria de infância e adolescência, que atuarão de forma sistêmica e articulada nos níveis nacional e subnacional, fortalecidos por um modelo de governança¹⁹ adequado e nos respectivos marcos jurídicos.

c. Garantir que este espaço de articulação política tenha a sua expressão em nível dos territórios em contacto direto com crianças, adolescentes e famílias. Que em nível municipal seja prevista a existência de um órgão deliberativo que determine a política da infância e fiscalize seu cumprimento, onde os serviços de atendimento direto sejam permanentes e gratuitos, e assegure que essa população e suas famílias tenham acesso a atendimento especializado em matéria de seus direitos em suas comunidades.

¹⁹ Um modelo de governança adequado é aquele concebido como um mecanismo dinâmico onde se prevê a criação de órgãos de deliberação, acordo e formulação de políticas e programas, bem como a participação de organizações da sociedade civil especializadas em direitos da criança. Além desses mecanismos de participação contarem com representantes dos níveis subnacionais, para que as políticas atinjam todas as crianças e adolescentes do país, e devem estar vinculadas a instrumentos de consulta, principalmente os formais e institucionais, como conselhos consultivos, que funcionam como apoio democrático. Da mesma forma, o anterior se fortalece ao ter um alto nível hierárquico de autoridades do Poder Executivo localizadas nessas estruturas nos níveis nacional, subnacional e local, pois isso representa uma mensagem política clara sobre a importância dada aos direitos da infância e, sobretudo, facilita melhores condições de articulação, cooperação e eficácia destes órgãos.

Neste sentido, o GOT destaca que: “É importante que as instituições trabalhem acompanhadas. Devem trabalhar juntas e separadas para serem mais independentes e não terem que fazer apenas o que o partido do governo diz, porque, se não, depois muda e o que foi feito se perde; além do mais, as instituições têm que se acompanhar, mas ter independência para realizar suas ações e não estar vinculadas ao governo. Devem trabalhar em conjunto para que cada uma tenha apoio; por exemplo, quando tiverem um problema podem pedir ajuda, mas também podem trabalhar sozinhas para que sejam independentes. Articular espaços implica em trabalhar em conjunto e em ter apoio.”

II.II. Modalidades de funcionamento:

a. Promover e afiançar, com foco na promoção dos direitos das crianças e adolescentes, a articulação entre sistemas (proteção social, saúde, educação, justiça, participação, etc.), e níveis de especialização (universal, focado y restituição de direitos, dentre outros). Para tal, implementar mecanismos de coordenação sistêmica e intersetorial dos órgãos que executam as políticas públicas e os programas responsáveis pelos serviços e atendimento à criança e ao adolescente, a fim de garantir a proteção integral nas diferentes fases de intervenção.

A esse respeito, os membros do GOT explicam: “Para a estrutura e o bom funcionamento dos sistemas, é necessária uma abordagem que veja tudo. Além do corpo diretor, é preciso o trabalho coordenado de todas as instituições que defendem os direitos da criança e do adolescente. Tudo anda junto, como se fosse em fileira, cada um trabalha no seu tempo e de forma articulada, para que as decisões sejam tomadas entre todos nós sobre as questões que nos afetam.”

b. Assumir a institucionalidade nos níveis nacional, regional e municipal com responsabilidade política e técnica pela elaboração de políticas públicas para crianças e adolescentes, execução e controle nos níveis nacional e local.

c. Promover a articulação entre os níveis de governo e a sociedade civil, fomentando o diálogo entre os níveis central e territorial, aproximando os efeitores do sistema dos locais de residência de crianças, adolescentes e suas famílias.

d. Gerar parâmetros, protocolos e condições institucionais para a implementação de medidas de promoção, proteção, defesa, restituição de direitos e reparação de danos nos casos de sua violação, por meio dos órgãos administrativos de proteção de direitos, do judiciário especializado e das ouvidorias especializadas.

e. Desenvolver estratégias de comunicação para a promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente que promovam o paradigma como sujeitos de direitos e a doutrina da proteção integral, promovendo a corresponsabilização das famílias, da sociedade e do Estado, incluindo outros atores como empresas, sindicatos, sociedade civil, sindicatos, academia, mídia, etc.

Aproximar-se diretamente das crianças e adolescentes é de extrema importância, como comenta o GOT: **“Que sejam feitas campanhas para que todas as crianças e adolescentes conheçam seus direitos, mas que os adultos também saibam que devem respeitá-los, tanto os pais, como os professores, os juízes, os técnicos, etc., porque eles têm que conhecê-los e deixar exercê-los”.**

II.III. Orçamento:

a. Estabelecer os mecanismos políticos e técnicos para alocar o máximo de recursos disponíveis para a realização dos direitos reconhecidos na Convenção sobre os Direitos da Criança e na legislação nacional.

b. Rever permanentemente o orçamento nacional para crianças e adolescentes, tanto na alocação de recursos como na sua execução; e adotar decisões orçamentárias levando em consideração primordialmente os melhores interesses das crianças e, especialmente, levando em consideração grupos de crianças em situação de maior vulnerabilidade.

c. Evitar retrocessos em situações de crise ou redução orçamentária do Estado assinando compromissos no mais alto nível.

d. Promover a alocação de recursos orçamentários suficientes para a proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente no âmbito subnacional, considerando as características da organização política de cada país e os poderes constitucionais que possuem em cada caso.

Nesse sentido, o GOT acredita que: **“Os recursos para os direitos das crianças e adolescentes são às vezes limitados, como um rio que fica cada vez menor e não chega onde deveria. É preciso ter recursos e um corpo superior para distribuí-los.”**

III. DIMENSÃO PROGRAMÁTICA:

III.I. Política Nacional:

- a. Elaborar e implementar política pública nacional de promoção e proteção integral dos direitos da criança e do adolescente com base na legislação particular e geral sobre o assunto, com a participação dessa população em todo o ciclo da política.
- b. Estabelecer medidas e indicadores de políticas públicas para promoção, proteção, defesa e restituição de direitos em casos de violação de direitos de meninas, meninos e adolescentes, incluindo grupos em situação de maior vulnerabilidade.

Crianças e adolescentes do GOT destacam a importância de identificar as causas dos problemas e procurar soluções: **“As políticas públicas seriam como o que se procura fazer para responder ao problema. Temos o problema e por meio de políticas públicas geramos o plano de ação para resolvê-lo. São soluções criadas pelo Estado para ajudar a sociedade a melhorar a qualidade de vida e atender às necessidades das crianças e adolescentes em nível nacional, regional e local. As políticas públicas devem ser feitas com a participação da sociedade, do ambiente da criança e da própria criança, e assim conseguir um trabalho coordenado.”**

III.II. Formação de recursos humanos e produção de conhecimentos:

- a. Gerar e fortalecer políticas interdisciplinares de formação de recursos humanos, numa perspectiva de promoção, proteção e restituição dos direitos das crianças e adolescentes, conforme as necessidades das políticas e agendas nacionais.
- b. Estabelecer articulações com espaços formativos e acadêmicos com vista à pesquisa e à produção de conhecimentos pertinentes, relevantes e especializados que contribuam para o projeto de estratégias e dispositivos de intervenção desde a perspectiva dos direitos em diferentes contextos.
- c. Promover a troca de experiências de sucesso com foco na prevenção, promoção e restituição dos direitos das crianças e adolescentes.
- d. Projetar, implementar e manter atualizado um Sistema de Informação sobre a situação atual das crianças e adolescentes, com dados desagregados por sexo, idade, etnia, município, etc., e outras variáveis

significativas que tornem visível o grau de acesso aos direitos e as lacunas de desigualdade.

A este respeito, o GOT considera que: **“Os regulamentos estabelecem o que as instituições têm de cumprir, mas depois devem ter pessoal qualificado que saiba para que servem e o que devem fazer”.**

III.III Mecanismos de avaliação e monitoramento:

- a. Criar e/ou fortalecer mecanismos de avaliação e monitoramento com indicadores pré-estabelecidos que acompanhem e permitam uma avaliação exaustiva do alcance e resultados do SIPPINNA, suas dificuldades, aprendizados e limites
- b. Gerar mecanismos de responsabilização que garantam a transparência por meio do acesso a informações claras, sistemáticas, confiáveis e amigáveis, acessíveis aos diferentes atores, incluindo crianças e adolescentes.
- c. Criar e/ou fortalecer sistemas de informação estatística sobre crianças e adolescentes com vistas à obtenção de dados atualizados, desagregados, de qualidade e desagregados que permitam a análise de informações sobre o estado da garantia de seus direitos, que deem visibilidade às iniquidades e sirvam como base para a formulação de políticas específicas e adequadas às suas necessidades.

Por fim, o GOT SIPPICA acrescenta sua reflexão sobre os mecanismos de avaliação e monitoramento, ressaltando que: **“A importância dos mecanismos de responsabilização se baseia em regular a questão dos recursos, controlar o desperdício, o furto, não usar o dinheiro para outros fins que não o projeto. A transparência e o monitoramento do uso dos recursos monetários são fundamentais, pois sem orçamento não há direitos.”**

Nota: El instrumento de trabajo “Documento Orientador para la revisión y fortalecimiento de los Sistemas” pretende ser un insumo de utilidad para los diferentes actores que integran los sistemas y subsistemas de promoción y protección de derechos en la región. En este sentido, y teniendo en cuenta que los sistemas son dinámicos, desde el IIN-OEA nos comprometemos a generar los espacios de consulta necesarios a fin de mantener este documento vivo y actualizado. Finalmente, si bien esta herramienta incorpora la opinión de niñas, niños y adolescentes que integran el GOT SIPPINNA, dista mucho de ser un material amigable. Por lo que esperamos, en el futuro, continuar trabajando a fin de lograr documentos con contenidos accesibles en torno a esta temática.

Agosto de 2022.



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



SIPINNA
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN
INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑOS
Y ADOLESCENTES



Instituto
Interamericano
da Criança



OEA

Mais direitos
para mais pessoas