

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

GRAZIELA MILANI LEAL

**ENTRE CAMINHOS E DESCAMINHOS À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: POR ONDE ANDAM AS
ROTAS DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL?**

Porto Alegre
2023

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

GRAZIELA MILANI LEAL

**ENTRE CAMINHOS E DESCAMINHOS À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: POR ONDE
ANDAM AS ROTAS DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL?**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Área de concentração: Serviço Social, Políticas e Processos Sociais.

Orientadora: Professora Dra. Beatriz Gershenson

Porto Alegre

2023

Ficha Catalográfica

L435e Leal, Graziela Milani

Entre caminhos e descaminhos à convivência familiar : por onde andam as rotas da adoção internacional no Brasil? / Graziela Milani Leal. – 2023.

153.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS.

Orientadora: Profa. Dra. Beatriz Gershenson.

1. Proteção Social de Crianças e Adolescentes. 2. Direito à Convivência Familiar. 3. Adoção. 4. Adoção Internacional no Brasil. 5. Convenção da Haia de 1993. I. Gershenson, Beatriz. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

GRAZIELA MILANI LEAL

**ENTRE CAMINHOS E DESCAMINHOS À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: POR ONDE
ANDAM AS ROTAS DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL?**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Área de concentração: Serviço Social, Políticas e Processos Sociais.

Aprovada em: 29 de março de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Patrícia Krieger Grossi (Presidente da Banca) – PUCRS

Profa. Dra. Beatriz Gershenson (Orientadora) – PUCRS

Profa. Dra. Maria Isabel Barros Bellini – PUCRS

Profa. Dra. Trícia Navarro Xavier Cabral – UFES

Porto Alegre

2023

Para Valentina, Agatha, Milena, Raul,
Eduarda, Drika, João, Paula, Poliana,
Sofia, Emanuele, Lorenzo, Francesco,
Isabela e Manuela, que alçaram voos mais
altos e concretamente mostraram que, sim,
era possível desbravar os (des)caminhos
da adoção internacional no Rio Grande do
Sul. Esta dissertação é para e por vocês,
que são fonte de inspiração e coragem!

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação não trata somente dos direitos de crianças e adolescentes de forma geral, ela também conta um pouco da minha história. E, por isso, não posso iniciar os agradecimentos sem ser por outras pessoas que não sejam os meus pais, Adélia e Sidarta.

Ela, a quarta filha entre sete irmãos. Aos seis anos, empurrada por um deles em um tonel de sabão fervente, mais de noventa por cento do corpo queimado. Cresceu apanhando dos irmãos misóginos, que não aceitavam que uma mulher, ainda menina, podia escolher não ser submissa e ter nascido para lhes servir. Foi expulsa da escola à época da ditadura, com uma tarja de subversiva no histórico escolar, por não aceitar a censura. Aos dezessete anos, precisou fugir de casa, foi babá, empregada doméstica, até que conseguiu pagar um pensionato de freiras para morar. Banana, alguma outra refeição no dia, banana, banana, banana. Por alguma razão, hoje ela ainda não gosta muito de bananas. Passou no vestibular, fez a faculdade inteira com a mesma calça jeans e um tênis que, ao final do curso, já conseguia até conversar com os professores. Nem preciso dizer que esse foi o primeiro presente que o pai deu para ela quando se conheceram e começaram a namorar.

Meu pai, mais um filho dentre os sete de seus pais, fruto do segundo casamento de um pai de trinta e quatro anos com uma mãe de quatorze (!). Violência, pobreza e todas as suas reverberações. Aos doze anos, vendia sabonetes, de porta em porta, para ajudar no sustento da família; aos treze, fugiu de casa, morou na rua, sentiu a fome e ao mesmo tempo a vergonha de comer a marmita que ganhava usando a tampa de papelão como talher. Como a vergonha lhe doeu, meu pai, sei disso e escrevo de coração partido. Subiu no baú de um caminhão e foi parar em Manaus, a capital mais acolhedora do mundo, né Gui? Em um campinho de futebol, fez amigos e conheceu uma família que o recebeu de braços abertos e lhe mostrou as possibilidades da vida. Daí para frente, foram muitas vitórias: partiu ao Rio de Janeiro, fez curso técnico, entrou para a Brigada de Infantaria Paraquedista do Exército e, depois de tantas aventuras, voltou para Porto Alegre para conhecer e se casar com a mãe, com quem teve suas duas filhas.

Nossa família é formada por pais que foram crianças e adolescentes negligenciados e vítimas de violências praticadas tanto por suas famílias quanto pela sociedade e pelo Estado. Em meio a todas as graves violações que ambos sofreram, onde estavam os órgãos da rede de proteção e do Sistema de Garantia de Direitos? Se minha avó paterna, aos quatorze anos, tivesse sido protegida e recebido a medida de proteção de acolhimento, eu não estaria aqui, mas talvez ela também não tivesse sido vítima de tantas violências. E nem meu pai. Como eu lamento por

isso. Como me dói ver o quanto a ausência do Estado, de um Sistema de Proteção Social e de políticas públicas efetivas acompanha a história da formação da minha família.

Meus pais poderiam ser qualquer uma das crianças e adolescentes a quem esta dissertação está dedicada; eu poderia ser uma delas. Nem sempre foi fácil ser a nossa família, mas, mesmo com marcas tão profundas e dolorosas, meu pais nunca deixaram de reconhecer e de tentar, sempre foram os melhores pais que puderam ser. E seguem sendo, cada dia melhores. Tenho certeza de que a Cecília e o Vinicius têm muita sorte de terem vocês como avós. Como tenho orgulho de vocês, da força e do coração gigante que possuem! Espero um dia poder ser mãe para que meu filho possa desfrutar do privilégio que é a convivência familiar com vocês, que certamente serão uma referência de amor para ele! Amo vocês com todo o meu coração!

Depois de agradecer minha família de origem, agradeço a quem escolhi para formar a minha família. Carlos Alberto, meu companheiro de todas as horas e de todas as fases da vida. Entre tormentas e calmarias, seguimos escolhendo um ao outro, na certeza de que formamos uma família linda, cujo sólido alicerce é formado por cumplicidade, respeito e muito amor. Obrigada por estar comigo, sempre, sendo esteio, apoio e acalento. Te amo imensamente!

Cecília e Vinicius, que me tornaram tia e revolucionaram meu coração. Com vocês, conheci uma nova forma de amar e aprendi, para muito além da teoria, a importância da infância e das memórias afetivas. Minha casa sempre será a de vocês e meu coração sempre será de vocês, independentemente dos (des)caminhos da vida. Vocês sempre serão a minha escolha!

Também não posso deixar de registrar meu amor e agradecimento à minha família extensa, afinal, esta é uma dissertação que versa sobre convivência familiar. Adelma, Gabriel, Ione, Carlos, Fernanda e Lucas, vocês são a rede de apoio que embala os colos mais acolhedores que alguém poderia receber. Dinda Silvana, apesar de você também fazer parte dessa rede, preciso destacar e lhe agradecer por ser meu exemplo profissional e por ter me inspirado a seguir nesta carreira, por vezes tão desvalorizada e desacreditada. Além de me entregar o diploma, você me entregou todo o amor que tenho pela profissão.

Às parceiras de jornada, sem as quais teria sido imensamente mais difícil enfrentar os desafios do mestrado. Minha querida Cristina, com quem pude dividir todas as angústias e delícias do percurso acadêmico, nada disso teria a mínima graça sem a tua companhia! Minha musa acadêmica, Suéllen, obrigada pela tua generosidade e disponibilidade, pelo teu olhar que sempre incentiva e impulsiona! E minha tão amada Carlinha, de quem eu tanto me orgulho e com quem eu não só partilhei o cotidiano, como também minhas dores e alegrias e, principalmente, minha paixão pela adoção internacional. Obrigada!

À minha orientadora, Dra. Beatriz, que é daquelas professoras que é teoria e prática. Fui sua bolsista de iniciação científica quase que do início ao fim da graduação, sua orientanda no trabalho de conclusão, na especialização e no mestrado. E, se eu pudesse, lhe escolheria outras mil vezes. Sua grandeza e generosidade, ética e competência, humanidade e retidão inspiram e ensinam, para além das lições de sala de aula, o quanto é igualmente importante não perdermos a capacidade de sermos humanos. Obrigada por ter nos acolhido, por ter lutado até o fim e por ter sido tão respeitosa e comprometida com cada um de nós! Todo o meu carinho, minha gratidão, meu respeito e minha admiração!

Igualmente gostaria de agradecer às professoras que compõem a banca, que generosamente aceitaram o convite e teceram valiosas contribuições para a construção deste trabalho. À professora Dra. Maria Isabel, que me acompanha desde a graduação e com quem tive o privilégio de estudar famílias. Muitas das reflexões desta dissertação foram iniciadas lá atrás, em suas aulas tão vivas e imersas na realidade da intervenção social. À professora Dra. Trícia, com quem tive a honra de trabalhar e aprender sobre um mundo extremamente novo e desafiador. Agradeço profundamente por ter acreditado e confiado no meu trabalho! À professora Dra. Patrícia, que, ainda em suas aulas na graduação, foi quem me apresentou aos primeiros estudos e pesquisas acerca de violências contra crianças e adolescentes. Foi ali que muito da minha história fez sentido e que fui despertada ao tema. Sua presença, apesar das tristes circunstâncias, é plena de sentido para a minha trajetória. Muito obrigada!

Por fim, faço um agradecimento mais do que especial aos membros da Autoridade Central Estadual do Rio Grande do Sul, que sempre respeitaram, confiaram e valorizaram não só o meu trabalho, como também acreditaram no potencial protetivo e garantidor da adoção internacional. Obrigada pelo incentivo e por todas as contribuições. Trabalhar com os senhores e as senhoras é uma honra e um privilégio! Outrossim, não posso deixar de agradecer profundamente aos queridos e às queridas colegas e participantes da Autoridade Central Administrativa Federal e das vinte e sete Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. Vocês generosamente abriram suas portas, cederam seu tempo para que fizéssemos trocas e compartilhássemos experiências e, como resultado, nasce esta dissertação que, sem a participação preciosa de cada um e de cada uma de vocês, não teria sido possível e não teria sentido algum. MUITÍSSIMO obrigada!

Informo que o presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, a quem agradeço pela concessão da bolsa de estudos.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo central analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, a fim de compreender os desafios e as possibilidades da adoção internacional para contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes. Trata-se de uma pesquisa exploratória, de enfoque misto. Para trilhar o percurso investigativo, elegeu-se o método materialista histórico-dialético como lente para guiar a leitura e a análise dos fenômenos que atravessam o objeto de estudo. Em relação aos instrumentos e técnicas, primeiramente empregou-se a pesquisa bibliográfica, na qual foi realizada a leitura de 06 livros, 12 artigos científicos, 02 dissertações e 01 tese que versavam sobre as temáticas do acolhimento, da destituição do poder familiar e da adoção. Foi empregada a pesquisa documental, a partir de um roteiro de análise documental, na qual foi possível avaliar 03 Convenções, 04 Declarações, 07 Leis Federais, 03 Decretos Federais e 01 Plano Nacional. Com a finalização das pesquisas bibliográfica e documental, foi efetuada a pesquisa empírica, cuja coleta de dados foi executada em duas etapas, ambas em ambiente virtual. A primeira etapa previu a aplicação de dois questionários on-line, compostos por perguntas abertas e fechadas, que abordavam a temática da adoção internacional e suas particularidades na conjuntura brasileira. O questionário 01 foi dirigido à Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF) e o questionário 02 foi destinado às vinte e sete Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (ACE), tendo havido o retorno de todos eles devidamente respondidos. A segunda etapa foi efetuada por meio de dois grupos focais on-line, nos quais houve a contribuição de vinte e quatro ACE. Com o término da coleta, passou-se ao processo de triangulação e de tratamento dos dados, com o emprego de tratamento estatístico simples e da técnica de análise de conteúdo. Buscou-se, dessa forma, tanto descrever e sistematizar a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional, como também possibilitar a compreensão acerca das particularidades que ela vem assumindo na realidade brasileira. Em ligeira síntese, os resultados da pesquisa evidenciam que, embora pontos tão centrais ainda necessitem de investimento e de aprimoramento, percebe-se que um dos desafios frente à realidade brasileira é a ausência de padronização e de regulamentação quanto à estruturação e ao funcionamento, bem como com relação à inexistência de fiscalização das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. Observa-se que, sem haver manifesta diretriz ou norteador uníssono para as vinte e sete unidades federativas, dificilmente será possível afirmar que o Brasil, em amplo sentido, está cumprindo com as obrigações impostas pela Convenção da Haia de 1993 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, entre caminhos e descaminhos,

desafios e possibilidades ao direito à convivência familiar, ao final da presente dissertação são sugeridas algumas medidas enquanto produto da pesquisa e possíveis rotas para a adoção internacional, a fim de contribuir com subsídios à política de proteção às infâncias e adolescências no Brasil.

Palavras-chave: Proteção Social de Crianças e Adolescentes; Direito à Convivência Familiar; Adoção; Adoção Internacional no Brasil; Convenção da Haia de 1993.

ABSTRACT

The central objective of this dissertation is to analyze how the implementation of the 1993 Hague Convention in Brazil has been constituted, in order to understand the challenges and the possibilities of international adoption to contribute with subsidies to guarantee the family life of children and adolescents. This is an exploratory research, of mixed approach, In order to tread the investigative path, the historical-dialectical materialist method was elected as a lens to guide the reading and the analysis of the phenomena that cross the object of study. In relation to the instruments and techniques, we first used a bibliographical research, in which we read 06 books, 12 scientific articles, 02 dissertations, and 01 thesis that dealt with the themes of foster care, the removal of family custody, and adoption. The documental research was employed, from a script of documental analysis, in which it was possible to evaluate 03 Conventions, 04 Declarations, 07 Federal Laws, 03 Federal Decrees and 01 National Plan. With the completion of the bibliographical and documental research, the empirical research was carried out, whose data collection was executed in two stages, both in a virtual environment. The first stage foreseen the application of two on-line questionnaires, composed of open and closed questions, which approached the theme of international adoption and its particularities in the Brazilian context. Questionnaire 01 was addressed to the Federal Central Administrative Authority (ACAF) and questionnaire 02 was addressed to the twenty-seven State and District Central Authorities (ACE), with all of them duly answered. The second stage was carried out by means of two on-line focus groups, in which twenty-four ECAs contributed. With the end of data collection, we proceeded to the process of triangulation and data treatment, with the use of simple statistical treatment and the content analysis technique. We sought, thus, both to describe and systematize the situational reality of the institutionalization of international adoption, as well as to enable the understanding of the particularities that it has been assuming in the Brazilian reality. In slight synthesis, the results of the research evidence that, although such central points still need investment and improvement, one of the challenges facing the Brazilian reality is the lack of standardization and regulation as to the structuring and functioning, as well as the inexistence of supervision by the State and District Central Authorities. It can be observed that, if there is no manifest guideline or unified guidance for the twenty-seven federative units, it will be difficult to affirm that Brazil, in a broad sense, is complying with the obligations imposed by the 1993 Hague Convention and by the Child and Adolescent Statute. Thus, between paths and trails, challenges and possibilities to the right to family cohabitation, at the end of this dissertation some measures are suggested as a product of the research and possible

routes for international adoption, in order to contribute with subsidies to the policy of protection of children and adolescents in Brazil.

Keywords: Social Protection of Children and Adolescents; Right to Family Coexistence; Adoption; International Adoption in Brazil; The Hague Convention of 1993.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Instrumentos e técnicas aplicadas à pesquisa.....	25
Figura 2 – Sistematização do processo de coleta de dados da pesquisa.....	29
Figura 3 – Motivações para o acolhimento, conforme o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento	54
Gráfico 1 – Acolhimentos por negligência e número total de acolhimentos	55
Gráfico 2 – Total de acolhimentos por motivação e ano	57
Gráfico 3 – Total de acolhimentos por motivação e ano	58
Gráfico 4 – Total de acolhimentos motivados por questões familiares e por insuficiência de proteção social	60
Gráfico 5 – Total de destituições do poder familiar por ano e motivação.....	65
Figura 4 – Total de crianças e adolescentes destituídos do poder familiar por ano e raça/cor.	66
Gráfico 6 – Quantidade de ACE por ano de criação e ano de efetivo funcionamento	88
Gráfico 7 – Quantidade de ACE que possuem cada tipo de membro em sua composição	92
Gráfico 8 – Tipos de membros por quantidade existente nas ACE.....	93
Figura 5 - Quantitativo de adoções internacionais que tiveram o Brasil como país de origem da criança ou adolescente adotado, entre os anos de 1993 e 2016.....	102
Figura 6 – Quantitativo de adoções internacionais que tiveram o Brasil como país de origem da criança ou adolescente adotado, entre os anos de 2017 e 2022.....	103
Figura 7 – Quantitativo de adoções nacionais, entre os anos de 2017 e 2022.....	105

LISTA DE SIGLAS

ACAF	Autoridade Central Administrativa Federal
ACE	Autoridade Central Estadual e Distrital
ACERS	Autoridade Central Estadual do Rio Grande do Sul
CACB	Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras
CEDICA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEJA	Comissão Estadual Judiciária de Adoção
CEJAI	Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CGAS	Coordenação Geral de Adoção e Subtração Internacional de Crianças e Adolescentes
CGJ	Corregedoria-Geral da Justiça
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CNA	Cadastro Nacional de Adoção
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CRP	Conselho Regional de Psicologia
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FONINJ	Fórum Nacional da Infância e da Juventude
HCCH	<i>Hague Conference on Private International Law</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JIJ	Juizado da Infância e Juventude
MJ	Ministério da Justiça
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública

MS	Ministério da Saúde
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PEC	Propostas de Emenda Constitucional
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PUCRS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
ONU	Organização das Nações Unidas
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SECNS	Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Saúde
SEDH	Secretaria de Estado dos Direitos Humanos
SENAJUS	Secretaria Nacional de Justiça
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TJ	Tribunal de Justiça
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS: O QUE HÁ NA PONTA DO <i>ICEBERG</i>?	16
2 CAPITALISMO, (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS: QUANDO CAMINHOS SE CRUZAM EM TEMPOS DE RACIONALIDADE NEOLIBERAL	33
3 NO MELHOR INTERESSE? A LINHA TÊNUE ENTRE CULPABILIZAÇÃO, PROTEÇÃO E VIOLAÇÃO NAS MEDIDAS DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO	47
4 DO MARCO LEGAL AO CENÁRIO REAL: PARA ONDE CAMINHAM AS ROTAS DA ADOÇÃO NO BRASIL?	68
5 OS POSSÍVEIS TRILHARES DE NOVAS ROTAS: A ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL	84
5.1 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E AS PARTICULARIDADES DO PROCESSO DE ADOÇÃO INTERNACIONAL NA REALIDADE BRASILEIRA	95
6 NOTAS FINAIS: O FULGOR EM MEIO A NOVOS CAMINHOS	107
REFERÊNCIAS	117
APÊNDICE A – ROTEIRO PARA A PESQUISA BIBLIOGRÁFICA	133
APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A ANÁLISE DOCUMENTAL	134
APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO 01	135
APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO 02	139
APÊNDICE E – ROTEIRO PARA A COLETA GRUPAL	144
ANEXO A – CARTA DA COMISSÃO CIENTÍFICA DA ESCOLA DE HUMANIDADES DA PUCRS	145
ANEXO B – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA PUCRS	146

1 NOTAS INTRODUTÓRIAS: O QUE HÁ NA PONTA DO *ICEBERG*?

Estar à deriva na imensidão do oceano e, de repente, avistar no horizonte uma vultosa montanha de gelo, tomada por tamanha beleza delicadamente esculpida pela natureza. As profundezas das águas, a oscilação das ondas e o cansaço do corpo, em meio a um cenário tão adverso, de pronto traçam a rota: chegar à solidez das montanhas é a salvação. Diante de tantas famílias – “vulneráveis”, “negligentes”, “desestruturadas” e “incapazes” – que não cuidam e não protegem seus filhos, por que deixá-los à deriva, se há pessoas com condições de lhes proporcionar um futuro melhor? Que mal haveria em querer acelerar o barco, levar todos para as montanhas e, com uma só ação, resolver o problema que os assola? Quem se atreveria a impedir tão boa ação e a não apoiar que a situação logo fosse solucionada? Quem se arriscaria, ante a uma atitude tão valorosa e bem-intencionada, a mergulhar nas profundezas das águas e talvez descobrir um contexto adverso por debaixo das montanhas?

As respostas para os questionamentos seriam óbvias caso a situação se referisse a um naufrágio, por exemplo, já que, diante da iminência do afogamento e do concreto risco de morte, as condições da base até o cume das montanhas pouco importariam. Contudo, o mesmo não se aplica à adoção. A escalada até a ponta do *iceberg* do Sistema de Proteção Social (PEREIRA, 2002; PEREIRA, 2013; COUTO, 2008; AGUINSKY; PRATES, 2011) parte da estrutura da sociedade capitalista, assentada em seu sólido alicerce de exploração e acumulação, e da existência de um Estado burguês, que, distante de ser neutro ou imparcial, se curva perante os interesses do capital e busca apaziguar os conflitos de classe por meio de políticas públicas, como produtos de um constructo ideológico, programaticamente insuficientes (BEHRING, 2008; BEHRING; BOSCHETTI, 2009; AYRES *et al.*, 2009; AYRES *et al.*, 2006).

Nesse contexto, as expressões trágicas das necessidades não-atendidas chegam às famílias em forma de violência (ROSENBERG, 2006) e, por vezes, os desfechos são atravessados por violações de direitos, que igualmente atingem seus filhos. Com isso, a medida de proteção de acolhimento, seja institucional ou familiar, pode tornar-se necessária. Nas situações em que for efetivamente verificada a impossibilidade de reintegração à família de origem ou extensa, já que tal retorno poderia representar risco ou desproteção, o acolhimento pode vir a ser sucedido pela determinação da destituição do poder familiar (FÁVERO, 2007). A partir desse momento, em que sua situação jurídica torna-se definida, a criança ou adolescente passa a ser considerado em condições de receber a medida protetiva de colocação em família substituta que, nesse caso, é efetivada por meio da adoção (FONSECA, 1995).

É inegável que crescer no seio de uma família é um direito humano fundamental e que deve ser assegurado às crianças e adolescentes, sobretudo por sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento. Justamente para que não tenham nenhum de seus direitos violados, é imprescindível que a medida seja aplicada com a devida cautela e tenha como diretriz a excepcionalidade, visto que deve ocorrer apenas quando esgotados todos os recursos de manutenção na família natural ou extensa (BRASIL, 1990b). Esgotamento este que, diante de uma conjuntura de desigualdades, de privação e de exploração, com ínfimo investimento do Estado em políticas de proteção social e com o ressonar da racionalidade neoliberal (CASARA, 2021; DARDOT; LAVAL, 2016), se torna um desafio cada vez menos atingível.

É neste cenário que tem sido possível observar a existência de um movimento ambivalente no trato da adoção. Por um lado, ela se mostra como medida realmente necessária para resguardar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes, em especial os que foram vítimas de graves situações de violação. Por outro, observa-se que ela vem sendo encarada como uma espécie de tábua de salvação que, de uma só vez, resgata crianças e adolescentes de contextos de vulnerabilidade, isenta o Estado de responsabilizar-se por eles e ainda torna possível que pessoas habilitadas para adotar tenham seus filhos. Com isso, é como se aquela família de origem, até então vista somente por suas limitações, não demandasse mais qualquer intervenção da rede de proteção, já que a motivação para o acompanhamento foi extinta juntamente com a perda de seu poder familiar – ainda que, não raras vezes, a família vivenciasse situação idêntica àquela que causou sua destituição.

Direcionar o olhar apenas para a ponta do *iceberg* não permitirá que haja a real apreensão de sua dimensão, de sua largura ou de sua profundidade. Restringir a análise da grande montanha de gelo ao seu topo limita e macula qualquer caminho que se trace, afinal, apenas dez por cento de sua estrutura, aproximadamente, fica visível ao nível do mar, estando todo o restante mergulhado na imensidão do oceano (AVANCINI, 2003). Com a adoção não é diferente. Se olharmos tão-somente para ela, como se fosse a ponta do grande *iceberg* chamado Sistema de Proteção Social, certamente teríamos uma visão reducionista e distorcida. Seria como se ela tivesse um fim em si mesma e estivesse desconectada de todas as outras medidas protetivas, como se ocorresse alheia a todo o contínuo que está submerso.

Não há como analisar profundamente um fenômeno por dentro dele mesmo, sem transpor a pseudoconcreticidade e alcançar seus determinantes mais amplos (KOSIK, 1976). A mediação é categoria essencial ao processo: do singular ao universal, que se particulariza na concretude do cotidiano dos sujeitos e se materializa no chão da sociabilidade capitalista, alicerçada na exploração e na opressão (MARX, 1989; PONTES, 2010; HARVEY, 2016). A

produção e a reprodução das desigualdades, a agudização da crise do capital e, em consequência, das expressões da questão social clamam por respostas urgentes, frente a um contexto societário cada vez mais desolador (IAMAMOTO, 2011; IAMAMOTO, 2015; YAZBEK, 2018).

À vista de tantas ausências, ao reduzir o *iceberg* ao seu cume, corre-se o gigantesco risco de cair nas armadilhas que, romanticamente, idealizam a adoção e nela projetam a solução para todas as mazelas que atingem as infâncias e adolescências na ordem do capital. Inverte-se a lógica: ao invés de fortalecer as bases, remendam-se as fissuras do topo. Diante de um Estado mínimo, burguês e punitivo, tem-se um cenário de desigualdades caracterizado por políticas públicas residuais, focalizadas e fragmentadas, em que a lógica familista prepondera (MIOTO; CAMPOS, 2016; MIOTO; CAMPOS; CARLOTO, 2015; SILVA; TEIXEIRA, 2020). Famílias inteiras são culpabilizadas e responsabilizadas pela desproteção de seus filhos – proteção esta que o próprio Estado lhes nega.

Não se trata de santificar as famílias, de demonizar a adoção ou de direcionar o olhar apenas para uma parte do todo; muito pelo contrário. Neste movimento dialético de construção, negação e superação de sínteses e totalizações provisórias que conformam a realidade social, o desafio é mergulhar nas profundezas das águas, na busca por tentar compreender que lugar a adoção ocupa nessa sociabilidade. No entanto, esclarece-se que o trilhar desse percurso de sucessivas aproximações não ocorre de modo neutro, e sim sob uma perspectiva crítica de direitos humanos (HERRERA FLORES, 2009), que se filia à proteção integral e se alinha aos esforços das lutas pelos direitos de crianças e adolescentes.

Neste sentido, ao iniciar as notas introdutórias da presente dissertação trazendo à luz a conjuntura societária em que se situa o instituto da adoção na atualidade, objetiva-se demarcar a multiplicidade, a heterogeneidade e a complexidade de fatores que o atravessam (FONSECA, 2019; RINALDI, 2019; MATA, 2019). Enquanto medida de proteção excepcional, irrevogável e aplicável somente quando esgotados todos os recursos para manutenção na família natural ou extensa, a adoção tem como objetivo assegurar para crianças e adolescentes o direito de crescerem no seio de uma família que lhes garanta cuidados, assistência e proteção (BRASIL, 1990b) – longe de ser uma panaceia para as sequelas da sociedade do capital.

Não obstante, à vista de sua definição conceitual, é premente a reflexão sobre as condições e circunstâncias que antecedem a adoção, em que o esgotamento dos recursos da família de origem é atestado, sob pena de se proceder uma análise rasa e familista (MIOTO; CAMPOS; CARLOTO, 2015), que desconsidere que a tríade constitucional igualmente é composta por outros dois atores. Além do mais, embora o tema de estudo eleito seja a adoção

internacional, considera-se vital iniciar o debate por meio do resgate histórico sobre a formação da sociedade capitalista, a origem da questão social, a constituição do Sistema de Proteção Social e suas políticas públicas, assim como acerca da construção dos direitos das infâncias e adolescências no Brasil e a conjuntura que os atravessa no tempo presente.

A partir disso, intenciona-se dispor de subsídios que propiciem a realização de uma análise crítica da temática, que permita situar a adoção e, então, compreender como a adoção internacional se apresenta e se particulariza na atualidade brasileira. Conceitualmente, entende-se por adoção internacional “aquela na qual o pretendente possui residência habitual em país-parte da Convenção da Haia, de 29 de maio de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, [...] e deseja adotar criança em outro país-parte da Convenção” (BRASIL, 1990b). Ressalta-se que esta modalidade é excepcional e subsidiária à adoção nacional, de modo que somente pode ocorrer quando forem esgotadas todas as possibilidades de colocação da criança ou adolescente em família residente no Brasil.

O anseio por compreender as particularidades da adoção internacional e aproximar-se deste cenário guarda relação com a prática profissional da pesquisadora, que, no ano de 2018, passou a atuar como assistente social na Autoridade Central Estadual do Rio Grande do Sul (ACERS). Sendo um órgão do Poder Judiciário, permanente, autônomo e não jurisdicional, a ACERS possui atribuição específica para a matéria da adoção internacional (RIO GRANDE DO SUL, 2015). A existência das Autoridades Centrais nos Estados signatários está prevista na Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia em 29 de maio de 1993, e no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A atribuição precípua das Autoridades Centrais é fazer cumprir as obrigações impostas pela Convenção da Haia de 1993, por meio da observância de suas diretrizes e princípios, além de cooperar para assegurar a proteção e o melhor interesse das crianças e adolescentes nos processos de adoção internacional. Ademais, elas igualmente atuam em solicitações de acesso ao direito à origem formuladas por pessoas que tenham sido adotadas naquele Estado-parte, bem como recebem e processam os pedidos de habilitação à adoção internacional, tanto os que são formulados por pretendentes residentes no país quanto fora dele, contanto que se tratem de Estados ratificantes da Convenção.

Desde que foi oficialmente instalada, em 2016, até o ano de 2021, a Autoridade Central do Rio Grande do Sul procedeu à habilitação de somente dois pretendentes residentes no exterior, assim como acompanhou apenas um processo de adoção internacional, no qual houve a colocação conjunta de um grupo de quatro irmãos em uma família residente fora do Brasil.

Diante de ínfimos números, algumas inquietações passaram a fazer parte e a acompanhar o cotidiano de trabalho da pesquisadora. Todas as crianças e adolescentes destituídos do poder familiar no Rio Grande do Sul estão sendo adotados por famílias residentes no Brasil? Há crianças e adolescentes sendo destituídos? Eles efetivamente estão aptos para serem adotados? Ou será que os baixos números de adoção internacional são devidos à inexistência de demanda?

Neste contexto, passou-se a estudar a temática da adoção e a analisar dados da realidade estadual, os quais evidenciaram que certamente não se tratava de ausência de demanda. Consoante informações coletadas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA)¹, o qual é gerenciado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)² e reúne dados de todos os Tribunais de Justiça do Brasil sobre acolhimento e adoção, identificou-se que, no mês de julho de 2021, existiam mais de trezentas crianças e adolescentes destituídos do poder familiar e em condições de serem adotados no Rio Grande do Sul (CNJ, 2021). Todavia, em busca realizada no referido Sistema, não foram encontrados pretendentes nacionais habilitados que estivessem disponíveis e fossem compatíveis com seus perfis. Com isso, houve o esgotamento das possibilidades de colocação dessas crianças e adolescentes em família residente no Brasil.

O ECA prevê que, após consultados “os cadastros e verificada a ausência de pretendentes habilitados residentes no País com perfil compatível e interesse manifesto pela adoção de criança ou adolescente inscrito nos cadastros existentes, será realizado o encaminhamento da criança ou adolescente à adoção internacional” (BRASIL, 1990b). Logo, estas mais de trezentas crianças e adolescentes deveriam ser consultadas para a adoção internacional, a fim de que tivessem mais uma possibilidade de garantia ao direito à convivência familiar. Porém, verificou-se que havia pouco mais de quarenta indicações por parte dos Juizados da Infância e Juventude – número este que corresponde a aproximadamente 13% do universo de crianças e adolescentes que, em tese, cumpririam os requisitos para serem indicados à adoção internacional.

A observância destes dados traz à tona algumas questões que regularmente emergem na realidade cotidiana de trabalho da Autoridade Central Estadual, que recebe dúvidas e questionamentos sobre a temática tanto por parte dos trabalhadores do Poder Judiciário como

¹ Criado por meio da Resolução n. 286/2019, do Conselho Nacional de Justiça, o Sistema Nacional de Adoção e de Acolhimento tem a finalidade de “consolidar dados fornecidos pelos Tribunais de Justiça referentes ao acolhimento institucional e familiar, à adoção, incluindo as intuitu personae, e a outras modalidades de colocação em família substituta, bem como sobre pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção” (CNJ, 2019).

² O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma instituição pública que visa a aperfeiçoar o trabalho do Judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. [...] foi criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília (DF) e atuação em todo o território nacional. (CNJ, 2022).

também dos que atuam nos diferentes serviços da rede de proteção. Da análise empírica destas questões, é possível identificar o quanto o conceito de adoção internacional ainda é nebuloso e como seus fluxos e regramentos são desconhecidos. Igualmente percebe-se grande preocupação por parte de alguns profissionais, que inclusive verbalizam que, após a adoção, a criança ou adolescente brasileiro ficará sozinho e sem suporte no país de acolhida, o que lhes gera dúvida e insegurança quanto à capacidade protetiva desta modalidade de adoção.

Eu acho que o que falta um pouquinho, aqui no meu estado, é conscientização dos Magistrados, de maneira geral, Juízes e Desembargadores, sobre a adoção internacional, porque eles não concordam com a adoção internacional. Já vi alguns comentários no sentido de que, “se a criança é nossa, o problema é nosso, então a gente tem que resolver no Brasil”. Isso me entristece, porque a gente deixa de fornecer àquela criança um convívio familiar né, [...] por uma coisa da nossa cabeça. A pessoa, ela passa por tanto critério para conseguir habilitação para a adoção internacional. Eu acredito que a questão do tráfico, dentro do que a gente tem hoje, da regularidade que a gente tem hoje, é muito pequena. É muito mais fácil acontecer um sequestro de uma criança e ela ir para algum outro lugar, do que pelos meios legais da adoção internacional, né. Então eu acho que aqui no estado o que falta é a conscientização e sensibilização. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Outrossim, não raras vezes são apontadas questões que remetem, no imaginário social, a uma miscelânea que coloca a adoção internacional e o tráfico de crianças e adolescentes no mesmo patamar, evidenciando os mitos e preconceitos que ainda atravessam a temática. Frente a esse cenário, a equipe da ACERS passou a desenvolver ações de sensibilização, com vistas a difundir e a socializar informações acerca da adoção internacional. A exemplo, foi realizado um seminário estadual, aberto à sociedade civil e aos profissionais de todo o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), bem como foi construída e divulgada uma cartilha explicativa a respeito do tema. Contudo, tais ações pouco contribuíram para modificar a realidade de ínfimas inclusões de crianças e adolescentes no cadastro de adoção internacional.

À vista disso, a pesquisadora passou a se questionar sobre ser este um fenômeno restrito ao Rio Grande do Sul ou se talvez ele também estivesse presente nas demais unidades da federação. Dessa forma, iniciou-se uma pesquisa nos sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça, na tentativa de coletar e compilar informações relativas ao funcionamento de cada uma das Autoridades Centrais Estaduais. No entanto, essa não foi uma tarefa simples, sobretudo devido à grande dificuldade encontrada em decorrência da inexistência ou da não divulgação de dados explicativos na maioria dos *sites* institucionais. A busca foi ampliada para revistas científicas e trabalhos acadêmicos, como teses e dissertações, porém, a escassez de análises relativas ao fenômeno foi novamente observada.

Assim, compreendeu-se a importância do tema e a necessidade de serem desenvolvidos estudos que auxiliem a desvelar qual a realidade da adoção internacional no Brasil, sobretudo

por considerar seu compromisso, ao se tornar signatário, de fazer cumprir a Convenção da Haia de 1993. Afinal, ao ratificá-la, o Estado brasileiro reconheceu que a adoção internacional é uma possibilidade concreta para garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes para os quais não se encontre uma família habilitada e disponível em seu país de origem. Portanto, é fundamental que as Autoridades Centrais estejam devidamente estruturadas, tenham clareza de suas atribuições e possam empreender esforços para que esta possibilidade, quando de acordo com seu melhor interesse, não seja suprimida da vida de nenhuma criança ou adolescente.

Deste modo, a proposta de pesquisa científica³ que dá materialidade à presente dissertação teve sua gênese na *práxis* profissional e no compromisso ético e político da pesquisadora com os direitos humanos de crianças e adolescentes. Ao analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, intencionou-se compreender os desafios e as possibilidades da adoção internacional, a fim de contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes residentes no país. Busca-se, dessa forma, tanto descrever e sistematizar a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional, como também possibilitar a compreensão acerca das particularidades que ela vem assumindo na realidade brasileira.

O caminho metodológico para a realização deste estudo foi guiado pelo seguinte problema de pesquisa: como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil? A partir dele, propôs-se compreender quais são as previsões das normativas nacionais e internacionais que versam sobre a adoção internacional; como as unidades federativas brasileiras vêm organizando a institucionalização da Convenção da Haia de 1993; e, por fim, quais são as particularidades que a adoção internacional vem assumindo na realidade brasileira.

Desta maneira, pretendeu-se alcançar o objetivo geral de analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, a fim de compreender os desafios e possibilidades da adoção internacional, assim como contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes. Isso porque, a partir de uma compreensão crítica de direitos humanos, entende-se que não é a norma legal, ou a sua mera existência, que irá assegurar a sua concretização no cotidiano de crianças, adolescentes e suas

³ A pesquisa científica ultrapassa o senso comum (que por si é uma reconstrução da realidade) através do método científico. O método científico permite que a realidade social seja reconstruída enquanto um objeto do conhecimento, através de um processo de categorização (possuidor de características específicas) que une dialeticamente o teórico e o empírico. (DESLANDES, 2002, p. 35).

famílias. Essa materialização vai se dar justamente na realidade concreta, que vai movimentar condições de acesso e também de não acesso a esses direitos, inclusive à convivência familiar e comunitária.

Enquanto objetivos específicos, planejou-se analisar as normativas nacionais e internacionais ratificadas pelo Brasil que versam sobre a adoção internacional; descrever e sistematizar a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional nas unidades federativas brasileiras; e explicar como se conforma e se particulariza a implementação da Convenção da Haia de 1993 na realidade brasileira. Para trilhar o percurso investigativo, elegeu-se o método materialista histórico-dialético como lente para guiar a leitura e a análise dos fenômenos que atravessam o objeto de estudo. Considera-se que suas categorias⁴ constitutivas propiciam um mergulho profundo na realidade, em que se torna possível a construção de mediações que transitam entre o universal e o particular, que ensejam ultrapassar o nível do imediato e romper com a pseudoconcreticidade que se apresenta ao primeiro olhar.

Parte-se da premissa de que a realidade social está em processo de constante transformação e que os fenômenos que a compõem não são estáticos. Logo, eles “só podem ser apreendidos a partir do desvendamento deste movimento, por cortes históricos” (PRATES, 2003, p.142). Nessa dinâmica, ao mesmo tempo em que os fenômenos se negam mutuamente e são interdependentes entre si, é que a contradição ganha destaque enquanto categoria central para a explicação da realidade, sendo ela “reconhecida pela dialética como princípio básico do movimento pelo qual os seres existem” (KONDER, 1981, p. 49).

O paradigma dialético crítico, em termos de pesquisa prioriza o desvendamento das contradições que conformam a realidade de sujeitos, grupos, organizações, sociedades, como processo necessário e processual, do mesmo modo que privilegia a interpretação da realidade à luz de sua contextualização histórica, para que seja possível captar as conexões e os movimentos que a engendram, chegando a totalidade concreta, que não se revela a um primeiro olhar, mas necessita ser desvendada em suas tramas constitutivas. (BULLA; MENDES; PRATES, 2004, p. 61).

Neste sentido, optou-se pela realização de uma pesquisa exploratória, cuja finalidade é “desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos” (GIL, 2008, p. 27). Todas as unidades da federação possuem uma Autoridade Central Estadual e Distrital? Elas estão ligadas a que parte da estrutura administrativa judiciária? Por quem elas são presididas? Elas possuem equipe? Há

⁴ Categorias, para Marx (1993), são elementos estruturais de complexos relativamente totais, reais e dinâmicos, cujas inter-relações dinâmicas dão lugar a complexos cada vez mais abrangentes em sentido, tanto extensivo como intensivo. Podem ser definidas como elementos que, sendo partes constitutivas, auxiliam a explicar um fenômeno, uma relação e/ou um movimento da realidade e, ao mesmo tempo, podem orientar processos interventivos. (PRATES, 2012, p. 122).

trabalhadores da área técnica? Há crianças e adolescentes indicados para a adoção internacional? Existem pretendentes residentes fora do Brasil habilitados? Quais os desafios cotidianos que enfrentam? Que potencialidades poderiam ser melhor desenvolvidas? Com base nesses e em inúmeros outros questionamentos e inquietações é que se planejou desenvolver a pesquisa para conhecer e identificar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil.

A concepção de pesquisa exploratória vai ao encontro dos objetivos do estudo, porquanto não se pretende somente aprofundar o conhecimento teórico, mas principalmente compreender os desafios e as possibilidades que a adoção internacional apresenta atualmente, para contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes. Afinal, “não basta conhecer, precisamos explicitar o que queremos conhecer e para que conhecer. Queremos desvendar para dar visibilidade, para subsidiar estratégias ou políticas, [...] instigar aprimoramentos, mudanças, transformações, mesmo que provisórias.” (PRATES, 2012, p. 127). Assim sendo, por meio dela, oportuniza-se “ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema” (TRIVIÑOS, 1987, p. 109), o que é essencial frente à realidade empírica encontrada, que evidenciou ser o tema ainda pouco explorado no Brasil.

Quanto à abordagem, adotou-se o enfoque quanti-qualitativo ou misto⁵, valendo-se da complementariedade entre os tipos de dados para possibilitar análises mais amplas do objeto de estudo. Para os dados quantitativos, foi empregado tratamento estatístico simples, em conjunto com a análise de conteúdo, por meio da sistematização da frequência em que os conteúdos se repetiram no universo dos dados qualitativos (BARDIN, 1977). Articular essas duas dimensões propicia que o pesquisador possa “coletar os dados quantitativos e qualitativos concomitantemente e integrar, ou então fundir os bancos de dados, transformando os temas qualitativos em contagens e comparar essas contagens com dados quantitativos descritivos” (CRESWELL, 2010, p. 244).

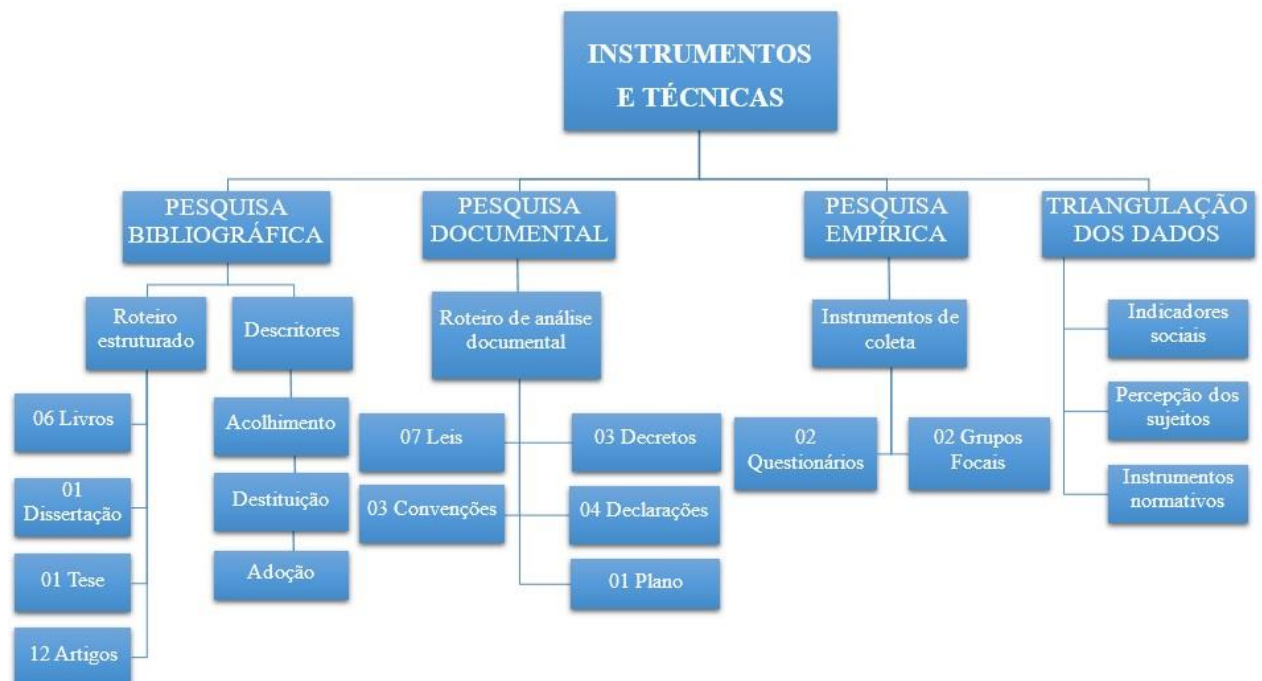
Em relação aos instrumentos e técnicas, primeiramente empregou-se a pesquisa bibliográfica, na qual foi realizada a leitura de 06 livros, 12 artigos científicos, 02 dissertações e 01 tese que versavam sobre as temáticas do acolhimento, da destituição do poder familiar e da adoção. Foram construídos fichamentos, por meio de um roteiro previamente estruturado

⁵ A caracterização de uma pesquisa como quanti-qualitativa ou mista difere dos estudos classificados como quantitativos e qualitativos, e não só pode, como deve, valer-se de características de ambos, mesmo que enfatize um ou outro, conformando-se com outro tipo de estudo, com particularidades que emanam de ambos. Exatamente por enfatizar a articulação de dados dos dois tipos, são mais coerentes com o método marxiano de investigação. (PRATES, 2012, p. 123).

(APÊNDICE A), de todos os materiais estudados. Essa revisão bibliográfica possibilitou não só maior aproximação com as diferentes produções já publicadas na área, trazendo subsídios às demais fases da investigação e corroborando para a análise dos achados da pesquisa, como também para as reflexões apresentadas nesta dissertação.

A respeito dos “materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 51), foi empregada a pesquisa documental⁶, a partir de um roteiro de análise documental (APÊNDICE B). Foi possível avaliar documentos como a Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças, de 1986; a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989; a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, de 1993; a Lei n. 8.069, de 1990; o Decreto Federal n. 3.087, de 1999; o Decreto Federal n. 3.174, de 1999; e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Ao todo, foram apreciadas 03 Convenções, 04 Declarações, 07 Leis Federais, 03 Decretos Federais e 01 Plano Nacional, conforme ilustra a figura abaixo.

Figura 1 – Instrumentos e técnicas aplicadas à pesquisa



Fonte: a autora (2022).

⁶ “Fornece ao investigador a possibilidade de reunir uma grande quantidade de informação sobre leis estaduais de educação, processos e condições escolares, planos de estudo, requisitos de ingresso, livros-texto etc.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 111).

Com a finalização das pesquisas bibliográfica e documental, foi efetuada a pesquisa empírica, cuja coleta de dados foi executada em duas etapas, ambas em ambiente virtual (BRASIL, 2021). Essa escolha ocorreu em decorrência da grave crise sanitária vivenciada pelo Brasil desde o mês de março de 2020, motivada pela pandemia da Covid-19. Esta doença, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), tem fácil e rápida transmissão e demanda, como ação preventiva para conter sua disseminação e ampliação do contágio, medidas de distanciamento e de isolamento social. Assim, as atividades envolvidas na pesquisa foram adaptadas para o formato não presencial, mas sem deixar de atender a todas as orientações e cuidados éticos para estudos nessa modalidade (BRASIL, 2021).

Ressalta-se que todos os participantes da coleta empírica foram contatados e convidados a contribuir com a pesquisa de forma individual, por meio de mensagem eletrônica remetida aos endereços de e-mail que disponibilizaram no momento em que deram seu aceite inicial, o qual foi concedido durante contato telefônico – que se deu por mensagem ou ligação – estabelecido pela pesquisadora. A eles, foi assegurada a sua participação livre, consentida e esclarecida, assim como o sigilo, a confidencialidade das informações de identificação e o direito de deixar de participar do estudo a qualquer momento, sem haver nenhum prejuízo ou retaliação.

A primeira etapa da coleta de dados previu a aplicação de dois questionários *on-line* (APÊNDICES C e D), compostos por perguntas abertas e fechadas, que abordavam a temática da adoção internacional e suas particularidades na conjuntura brasileira. Além das respostas às questões, os instrumentos continham pedido de compartilhamento de materiais normativos complementares sobre a regulamentação de cada Autoridade Central, que auxiliaram no entendimento da configuração da realidade institucional de cada unidade federativa. Conceitualmente, o questionário é definido como um “instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador” (MARKONI; LAKATOS, 2012, p. 86) – sendo um meio de coleta que pode ser usado na modalidade virtual.

A escolha por esse instrumento, além de ser adequada frente ao contexto de pandemia, também ocorreu em virtude de ele possibilitar a abrangência de uma área geográfica mais ampla, viabilizando a participação de pessoas das vinte e sete unidades federativas do país (MARCONI; LAKATOS, 2012). Antes de sua efetiva aplicação, ambos os questionários passaram por uma fase de pré-teste (GIL, 2008), com o intuito de verificar se as questões eram de fácil compreensão e se havia a necessidade de se proceder a alterações, substituições ou

adaptações. Após a testagem, os questionários foram disponibilizados aos participantes por meio da ferramenta Google Formulários.

O questionário 01 foi dirigido à Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF) e o questionário 02 foi destinado às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (ACE). A sensibilização e o convite para participação na pesquisa foram efetivados por meio de contato telefônico estabelecido pela pesquisadora. O referido contato foi antecedido pelo envio de um ofício da presidente da Autoridade Central Estadual do Rio Grande do Sul à época para as presidências da ACAF e das ACE. A finalidade desse documento foi, única e exclusivamente, a de apresentar a pesquisadora enquanto pessoa idônea e informar sobre a pesquisa, cuja realização foi devidamente autorizada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), assim como pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (CEP/PUCRS).

Posteriormente ao aceite, foram enviados os seguintes documentos aos endereços eletrônicos disponibilizados pelos participantes: Carta de Apresentação da Pesquisa; Parecer Consubstanciado do CEP/PUCRS; cópia do Roteiro para o Processo de Consentimento, a fim de que os participantes pudessem salvá-lo e guardá-lo para qualquer necessidade futura de providências com a equipe de pesquisadoras; e cópia do arquivo com as perguntas do questionário, para possibilitar que elas fossem previamente debatidas coletivamente pela equipe de cada Autoridade Central (APÊNDICES C e D). No texto da mensagem, foi incluído o *link* do Google Formulários para acesso ao questionário, bem como foi reiterado que a participação na pesquisa deveria ser livre, consentida e esclarecida, tendo todos os participantes o direito à confidencialidade das informações de identificação e a deixar de participar do estudo a qualquer momento, sem prejuízos ou retaliações.

A Autoridade Central Administrativa Federal aceitou colaborar com a pesquisa e concedeu as informações que lhe foram solicitadas por meio do questionário 01. Em relação às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, apenas o Tribunal de Justiça (TJ) de uma unidade da federação, situado na Região Nordeste, não havia concordado em participar, pois considerava que o fato de seus membros responderem ao estudo exigiria trabalho que se encontrava fora de suas atribuições ordinárias. Dessa maneira, a etapa de coleta de dados por meio dos questionários teve seu início em novembro de 2021 e seu término em julho de 2022, ocasião em que o último instrumento foi retornado. No entanto, após a troca da administração de tal TJ da Região Nordeste, a nova presidência da ACE manifestou seu desejo de participar do estudo e, em fevereiro de 2023, respondeu o questionário – juntando-se às demais vinte e

seis unidades federativas respondentes, que consentiram e autorizaram a participação na pesquisa.

A segunda etapa de coleta de dados foi efetuada por meio de dois grupos focais *on-line*, com base em um roteiro para a coleta grupal⁷ (APÊNDICE E), que foi previamente estruturado. A escolha dessa técnica fundamentou-se no entendimento de que ela possibilita, em um ambiente de horizontalidade, a construção de debate amplo, aberto e acessível aos participantes, que normalmente possuem interesses ou experiências comuns com relação ao tema de estudo (GASKELL, 2002). De tal modo, buscou-se oportunizar um momento de trocas e reflexões entre os componentes das equipes das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, em que fosse possível compreender como eles percebem o contexto da adoção no Brasil e suas particularidades. Além disso, objetivou-se identificar como ocorre o processo de indicação e de inserção de crianças e adolescentes no cadastro de adoção internacional em suas respectivas unidades da federação.

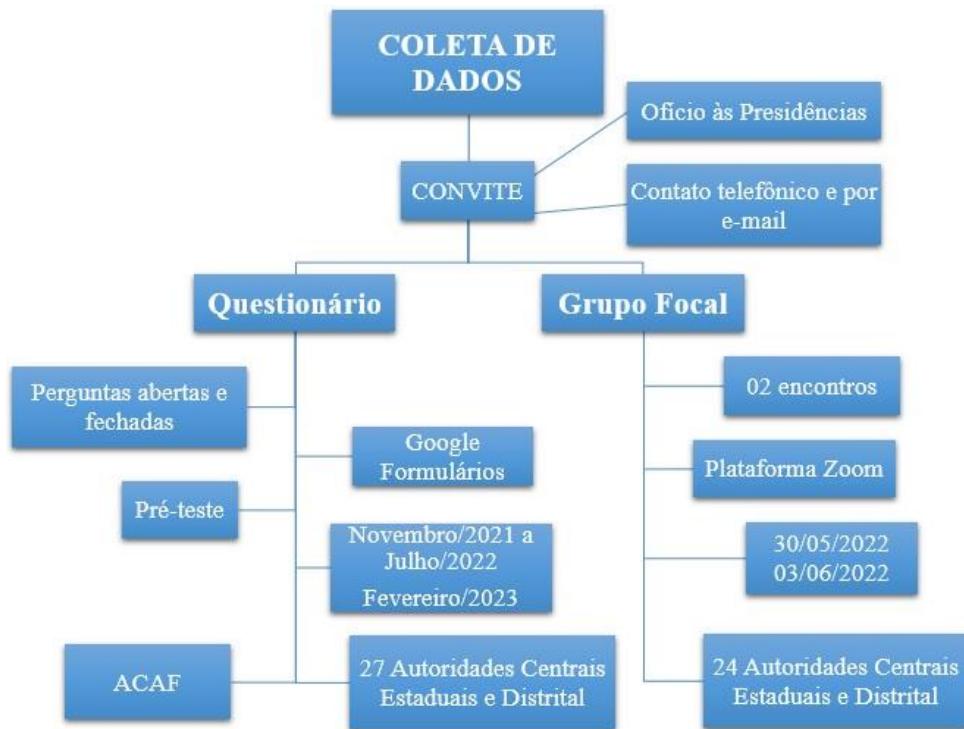
Assim como foi realizado com os questionários 01 e 02, a sensibilização e o convite para a participação nos grupos focais ocorreram por meio de contato telefônico – por ligação ou mensagem de texto – efetuado pela pesquisadora. Posteriormente ao aceite ao convite, foram enviados, ao endereço eletrônico pessoal e individual de cada um dos participantes, os seguintes documentos: Carta de Apresentação da Pesquisa; cópia do Roteiro para o Processo de Consentimento; cópia do Roteiro para a Coleta Grupal (APÊNDICE E), a fim de possibilitar que os tópicos pudessem ser previamente debatidos com a equipe de cada Autoridades Centrais Estaduais e Distrital; além do *link* para acesso à sala virtual da Plataforma Zoom, na qual foi efetuada o encontro. Esclarece-se que Roteiro foi composto por tópicos-guia e poucas perguntas abertas, com o objetivo de estimular a fala e instigar a contribuição espontânea dos participantes.

Considerando o número expressivo de participantes, já que os componentes das vinte e seis equipes convidadas aceitaram contribuir para a pesquisa, formaram-se aleatoriamente dois grupos, compostos, cada qual, por treze profissionais, sendo indicada a eles, respectivamente, uma das duas datas destinadas para a coleta. Esclarece-se que a vigésima sétima unidade federativa ainda não havia concordado em participar da pesquisa à época em que aconteceram os encontros grupais, motivo pelo qual não foi possível a sua participação nessa etapa do estudo.

⁷ O roteiro elaborado como forma de orientar e estimular a discussão deve ser utilizado com flexibilidade, de modo que ajustes no decorrer do trabalho podem ser feitos, com abordagem de tópicos não previstos, ou deixando-se de lado esta ou aquela questão do roteiro, em função do processo interativo concretizado. O próprio processo grupal deve ser flexível, embora sem perder de vista os objetivos da pesquisa. (GATTI, 2005, p. 17).

Os grupos focais ocorreram nos dias 30/05/2022 e 03/06/2022, sendo ambos efetuados por meio da Plataforma Zoom, que possibilitou sua gravação tanto em áudio como em vídeo. Ao início dos encontros, o Roteiro para o Processo de Consentimento foi lido e o aceite dos participantes foi registrado, através de sua manifestação verbal e de sua permanência na sala virtual. Esclarece-se que, além da unidade federada que ainda não havia consentido com sua participação na pesquisa, outras duas não puderam acompanhar o grupo, totalizando, ao final, o registro da contribuição de vinte e quatro Autoridades Centrais Estaduais e Distrital ao longo dos dois encontros grupais.

Figura 2 – Sistematização do processo de coleta de dados da pesquisa



Fonte: a autora (2023).

Com o término da coleta, passou-se ao processo de triangulação de dados, que “parte de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social, sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macrorrealidade social” (TRIVIÑOS, 1987, p. 138). Para isso, realizou-se o movimento de mediação entre o universal e o particular, a partir de fontes múltiplas de dados (CRESWELL, 2010), que possibilitaram não só a análise do contexto, como também a apreensão das percepções dos sujeitos participantes em sua relação com a realidade, entendida como “síntese de diferentes teses, sempre provisórias, sempre inacabadas” (FERREIRA, 2014, p. 21).

A triangulação pressupõe a articulação entre três diferentes fontes de dados: a primeira refere-se ao nível do singular, que abrange a percepção dos sujeitos; já a segunda é atinente aos elementos produzidos pelo meio; e, a terceira, envolve a análise da estrutura, dos “processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social no qual está inserido o sujeito” (TRIVIÑOS, 1987, p. 139). Assim, a fim de realizar a descrição, a explicação e a compreensão do objeto, as fontes trianguladas foram as informações prestadas pelos sujeitos, coletadas nos questionários e nos grupos focais, e os instrumentos normativos, como leis, decretos e convenções sobre adoção internacional. Ao final do processo, esses dados foram articulados com indicadores sociais da realidade brasileira, sobretudo no que tange às infâncias e adolescências, os quais foram explorados e apresentados ao longo deste estudo.

Na fase de tratamento dos dados, optou-se, além do tratamento estatístico simples, pelo emprego da técnica de análise de conteúdo, a qual objetiva “obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo de mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens” (BARDIN, 1977, p. 42). A análise foi organizada em três etapas, sendo elas a pré-análise, a exploração do material ou descrição analítica e o tratamento dos dados ou interpretação inferencial.

Para a pré-análise, utilizou-se o *software* NVivo, o qual se destina à análise de dados e dispõe de ferramentas que auxiliam no processo de organização das informações qualitativas e quantitativas. Os vinte e oito questionários respondidos foram transferidos para o referido *software*, assim como o texto com a íntegra da transcrição dos dois grupos focais. Com isso, foi possível sistematizar os dados brutos, bem como, a partir de sua leitura flutuante, dar início ao processo de exploração, classificação, codificação e categorização dos materiais coletados. Na sequência, passou-se à descrição analítica, que permitiu a visualização e a identificação dos dados que subsidiaram e fundamentaram as interpretações e inferências construídas e apresentadas ao longo desta dissertação. Teses e antíteses, que fundamentam o processo reflexivo de construção de novas sínteses, sempre provisórias, relativas ao objeto de estudo.

No que concerne aos cuidados éticos, ressalta-se que a pesquisa foi regida pelas previsões estabelecidas na Resolução n. 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2016), e no Ofício Circular n. 2/2021/CONEP/SECNS/MS, da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (BRASIL, 2021), e atendeu a todas as suas orientações, sobretudo no que se refere aos estudos em ambiente virtual realizados de forma não presencial. Da mesma maneira, a proposta de pesquisa foi submetida à apreciação da Comissão Científica da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (ANEXO A) e do Comitê de Ética em

Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e a coleta de dados somente foi iniciada após a sua devida aprovação (ANEXO B).

Outrossim, salienta-se o compromisso ético das pesquisadoras com relação à devolução aos participantes e à socialização pública dos achados obtidos com a pesquisa, que serão efetuadas por meio da publicação da dissertação, que será disponibilizada na Biblioteca Central da PUCRS, bem como por meio da elaboração de artigos e documentos científicos. Ademais, as informações coletadas foram e serão utilizadas somente para este estudo e permanecerão armazenadas de forma segura pela equipe de pesquisa durante o período de cinco anos, a contar de sua publicação. Posteriormente, elas serão totalmente destruídas, nos termos do que preconiza a Resolução n. 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde.

Neste contexto, para dar materialidade aos caminhos trilhados no transcorrer da pesquisa, esta dissertação foi construída e organizada em seis capítulos. O primeiro deles refere-se à presente introdução, na qual se busca situar o leitor a respeito do tema que será abordado, a motivação para a sua escolha, bem assim como ocorreu o percurso metodológico e o processo de investigação. No segundo capítulo, intenciona-se fazer um resgate histórico acerca da formação da sociedade capitalista, dos direitos humanos e da questão social, em sua inter-relação com os direitos das infâncias e adolescências e a atual conjuntura brasileira. Na sequência, convida-se o leitor para uma aproximação crítica com as medidas de proteção de acolhimento e de adoção, a partir da problematização sobre o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente e o quanto pode ser tênue a linha entre proteger e violar.

Já no quarto capítulo, percorre-se a trajetória processual que acontece até que uma criança ou adolescente possa ser considerado em condições de receber a medida de proteção de colocação e família substituta, trazendo-se à luz a discussão de sua conexão com a racionalidade neoliberal e com o contexto de desigualdades e de precarização da proteção social vivenciado na realidade brasileira. No quinto capítulo, aborda-se mais especificamente a temática da adoção internacional e apontam-se reflexões sobre os dados e informações coletadas na pesquisa que, apoiadas na triangulação, podem auxiliar na compreensão de como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil.

Na sequência, apresenta-se um panorama de como o Estado brasileiro vem organizando a institucionalização da Convenção da Haia de 1993, delineando quais particularidades a adoção internacional tem assumido nesta realidade, com base na análise inferencial dos achados da pesquisa. Ao final, no sexto capítulo, aportam-se as conclusões, em que são retomados elementos centrais que emergiram no decorrer do processo investigativo e de análise, bem como são elencadas algumas sugestões e indicações em desdobramento à presente pesquisa, como

possíveis caminhos a serem trilhados em relação ao direito à convivência familiar e comunitária na conjuntura brasileira.

Em seguimento, são elencadas as referências teóricas que guiaram o estudo, assim como os apêndices, que ilustram os roteiros usados na pesquisa bibliográfica e na análise documental, os questionários aplicados e o roteiro utilizado para a coleta grupal. Por fim, os anexos compõem a última parte da presente dissertação, os quais consignam a aprovação da pesquisa pela Comissão Científica da Escola de Humanidades e pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

2 CAPITALISMO, (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS: QUANDO CAMINHOS SE CRUZAM EM TEMPOS DE RACIONALIDADE NEOLIBERAL

Observar e analisar a história é fundamental quando se pretende compreender os caminhos trilhados e suas repercussões, impactos e desdobramentos na atualidade. Pensar em crianças e adolescentes enquanto pessoas que, por sua condição peculiar de desenvolvimento, precisam de cuidados e proteção, ainda que pareça uma obviedade, não o é. Na realidade brasileira, a condição de sujeitos de direitos foi reconhecida somente em 1988, por meio do novo texto constitucional, fruto de construções sócio-históricas, atravessadas por lutas e determinantes políticos, econômicos, sociais e culturais. Entretanto, ainda que seja uma importante parte do caminho, a previsão legal por si só, pura e simples, não viabiliza ou assegura um cotidiano livre de violências e de violações.

Não obstante as mais de três décadas de vigência da Doutrina da Proteção Integral, falar sobre direitos humanos é ainda um desafio complexo. Não só por considerar sua processualidade e provisoriedade e por se situar em um contexto societário de disputas político-ideológicas, mas, principalmente, por se remover os véus que mascaram e encobrem violações gravíssimas. Não há como haver neutralidade epistemológica, não há como não olhar para as contradições inerentes à ordem do capital e ao conjunto de desproteções que elas trazem consigo. É cíclico; as crises do capitalismo se apresentam e, como forma de enfrentamento, as estratégias perversas habitualmente utilizadas englobam uma receita simples, com produto amplamente conhecido: acumulação para poucos, desproteção para muitos e expressões cada vez mais intensas, que escancaram a desigualdade que está no alicerce da sociedade do capital e, por consequência, da questão social (IAMAMOTO, 2015).

Percebe-se, portanto, que o processo dialético de construção dos direitos das infâncias e adolescências no Brasil é permeado por contradições e desafios, avanços e retrocessos. A tríade Estado, sociedade e família, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, é basilar para a construção e a efetivação de um Sistema de Proteção Social a todos os sujeitos durante os seus primeiros dezoito anos de vida. Estes, por meio de políticas públicas, deveriam ter asseguradas as condições para uma existência digna, livre de qualquer ameaça ou violação de seus direitos (PEREIRA, 2008). A responsabilidade por esta provisão é compartilhada, cabendo a cada uma dessas três esferas, em diferentes níveis, a adoção das medidas necessárias à proteção, ao controle e à garantia do bem-estar de todas as crianças e adolescentes.

No entanto, ao considerar a realidade de um país com o histórico, a dimensão e a diversidade do Brasil, observa-se que há múltiplas formas de se vivenciar as infâncias e

adolescências. A pluralidade e a heterogeneidade que caracterizam essas fases do desenvolvimento não estão restritas às questões subjetivas e culturais, bem como não podem ser desconectadas dos marcadores sociais de classe, de raça e de gênero (SCHERER, 2015). Isso porque não é possível analisar dialeticamente as diferentes experiências de infâncias e adolescências sem antes considerar o contexto e a dinâmica de produção e reprodução da sociedade capitalista – sobretudo quando a racionalidade neoliberal ressona em todas as esferas da vida privada e coletiva (DARDOT; LAVAL, 2016).

A retração do Estado, a diminuição dos gastos sociais e o desmonte dos direitos sintetizam o miraculoso receituário para a criação de cada vez mais empreendedores de si (CASARA, 2021). Sujeitos empoderados, protagonistas, que não se acomodam e que não necessitam da benemerência estatal ou da caridade privada para sobreviver. Com políticas públicas altamente fragmentadas, residuais e focalizadas, o discurso falacioso impera: por que dar o peixe se pode-se ensinar a pescar? Afinal, vive-se em uma sociedade justa e igualitária, em que cada pessoa depende apenas de si e de sua persistência, já que dispor ou não de condições básicas de subsistência é produto exclusivo do esforço individual, não é mesmo? Seria cômico, se não fosse trágico.

E é dessa forma que o alicerce da tríade projetada para a efetivação do Sistema de Proteção Social às crianças e adolescentes começa a ruir antes mesmo de ser implementado por completo. Tem-se um mercado de trabalho cada vez mais competitivo e excludente, com ínfimas garantias trabalhistas e altas taxas de desemprego, em que a informalidade, a precariedade e a superexploração preponderam (IPEA, 2021). Descartados inclusive de compor o exército de reserva, milhares de trabalhadores e trabalhadoras assistem à reprodução de um discurso neoliberal artilho, que os culpabiliza e transfere unicamente a eles a responsabilidade por sua condição (ANTUNES, 2020). Como se fosse possível aprender a pescar enquanto a fome clama, diante de um rio cada vez mais seco e desguarnecido.

O engenho do empreendedorismo de si ganha espaço nesse cenário, trazendo consigo a premissa de que cabe ao sujeito construir, por seus próprios meios e méritos, mecanismos para sobreviver e para exercer os cuidados e prover o bem-estar de seus filhos. Moraliza-se a questão social e parte-se do pressuposto de que essa dinâmica ocorre alheia à sociedade capitalista e a todas as suas formas de desigualdade, de opressão e de exploração. Há, dessa maneira, um processo de subjetivação das necessidades humanas, em que se exime o Estado de suas incumbências e transfere-se unicamente para as famílias a responsabilidade por sua situação social e pessoal (BEHRING, 2015; MIOTO; CAMPOS; CARLOTO, 2015).

Contudo, esse transladar dos deveres estatais não ocorre de modo neutro ou não intencional, especialmente ao se considerar de que Estado se está diante, o qual, apesar de não se restringir à dominação de classes, “é essencialmente dominação de classes. O Estado é muito mais do que a condensação de relações de poder, mas é fundamentalmente a principal condensação das relações de poder. Enfim, o Estado é muito mais do que coerção. Mas é principalmente violência concentrada.” (OSORIO, 2014, p. 17). Na ordem do capital, o Estado é substancialmente um Estado de classes. Um Estado burguês, que apazigua conflitos e que defende interesses; que produz e reproduz relações de força, de exploração, de opressão e de dominação. Como explicita Iasi (2013),

A maior de todas as violências do Estado é o próprio Estado. Ele é, antes de tudo, uma força que sai da sociedade e se volta contra ela como um poder estranho que a subjuga, um poder que é obrigado a se revestir de aparatos armados, de prisões e de um ordenamento jurídico que legitime a opressão de uma classe sobre outra.

O Estado capitalista faz a engrenagem girar, já que tem lado e está intimamente alinhado com os ideais das classes dominantes. Ele é atravessado por relações de poder, pela centralização do poder e pelo próprio exercício deste poder⁸. E como consequência, quase que natural, sobrevém uma espécie de acordo social tácito quanto ao monopólio e o uso legítimo da violência. Wacquant (2003, p. 147) analisa que as classes dominantes e o Estado, aliados à ideologia neoliberal, deram início a uma “vasta campanha de sabotagem da potência pública. Desregulação social, ascensão do salariado precário [...] e retomada do Estado punitivo seguem juntos: a ‘mão invisível’ do mercado de trabalho precarizado encontra seu complemento institucional ‘punho de ferro’ do Estado”.

Ainda que desenvolva diversas ações reguladas pelo conjunto de normas e leis socialmente construídas, o diálogo e as respostas do Estado atendem a necessidades e a interesses específicos dentro da sociabilidade capitalista, pois não há isenção ou imparcialidade. Considerando que o capital também é relação e o Estado não está desconectado da luta de classes, muito antes pelo contrário: o Estado Penal se sobrepõe ao Estado Social, onde “a criminalização da precariedade criada ‘pela realidade’, e uma realidade talhada sob medida para legitimar a ascensão do Estado-penitência” (WACQUANT, 2003, p. 147), cumpre-se como se uma profecia fosse. Em síntese,

Supor que o Estado “reflete” a luta de classes implicaria concebê-lo como uma entidade neutra, que revela o ponto em que se encontra a correlação de forças entre as

⁸ Embora existam outras formas, o Estado é forma de organização política principal das classes dominantes enquanto condensação das relações de dominação e poder. Como as classes dominantes são heterogêneas, o Estado não pode representar todas igualmente do ponto de vista de seus interesses econômicos. Mas este aspecto central deve ficar velado, tendo em vista a finalidade de poder se apresentar como o Estado de toda a sociedade [...], o que favorece o desenvolvimento de suas funções centrais de dominação. (OSORIO, 2014, p. 52).

classes, algo assim como um termômetro político. Mas, ao contrário, o Estado tem um papel ativo na luta de classes a favor da integração e da organização das classes dominantes e da dispersão e desarticulação das classes dominadas. [...] A ideia de que o Estado burguês expressa “conquistas” dos dominados (direito à greve, sindicalização, partidos populares, fórmulas democráticas de dominação) deve ser entendida, portanto, dentro desses limites. São conquistas, porém desvirtuadas e filtradas pela ação estatal. (OSORIO, 2014, p. 51-52).

Neste cenário amplo e complexo que atravessa o papel do Estado na ordem do capital, os direitos humanos têm sua gênese enquanto “processos; ou seja, o resultado sempre provisório das lutas que os seres humanos colocam em prática para ter acesso aos bens necessários para a vida” (HERRERA FLORES, 2009, p. 28). Todavia, antes dos direitos, nasce uma nova era, centrada na exploração do homem pelo homem e na produção de desigualdades (MARX, 1989; HARVEY, 2013). Com a passagem da Idade Moderna para a Idade Contemporânea, observa-se tanto a queda do modo de produção feudalista quanto a ascensão de uma nova classe, formada por comerciantes sedentos que descobriram não só o valor da terra, como também o seu valor enquanto mercadoria e a sua potencialidade de gerar mais valor (HUBERMAN, 2011).

Com a propriedade privada, a Revolução Industrial e o desenvolvimento capitalista, a burguesia firmou-se como classe dominante, detentora tanto do poder como dos meios de produção. Alinhada aos ideais do liberalismo e fundamentada em um “antiestatismo radical presente no pensamento de um Adam Smith e sua ode ao mercado como mecanismo natural de regulação das relações sociais” (BEHRING, 2006, p. 5), acreditava-se que não havia justificativa para a existência de um Estado forte e interventor, pois as “políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 61).

Além disso, o alcance do bem-estar coletivo e generalizado deveria ocorrer a partir do livre mercado e da própria característica da natureza humana de buscar o bem-estar individual. De modo geral, a sociedade burguesa caracterizava-se pelo culto ao individualismo e à liberdade, sendo todos os cidadãos – homens e brancos – livres e iguais. Essa noção de cidadania e de direitos inaugurada com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, é produto da Revolução Francesa, a qual é “tida como o marco da emersão dos Direitos Humanos” (FORTI, 2012, p. 274).

Distantes de serem universais, os direitos⁹ previstos eram restritos à burguesia e “tipicamente relacionados aos direitos de propriedade e à sustentação política e ideológica da sociedade capitalista” (AGUINSKY; PRATES, 2011, p. 1). Assim, em sua gênese, a concepção

⁹ Inauguraram no direito positivo os chamados direitos civis e políticos, considerados como atributos inerentes a cada pessoa, e não como uma relação histórica, mutável e socialmente estabelecida, [...], essa concepção inicial dos direitos humanos consagrava a igualdade meramente jurídico-formal e estabelecia a propriedade privada como direito individual ilimitado. (TRINDADE, 2011, p. 6).

de direitos humanos estava intrinsecamente associada à garantia dos direitos civis à proteção e à defesa da propriedade privada, sendo sua conquista fruto de uma Revolução da burguesia e para a burguesia, que reivindicava o fim das heranças feudais e dos privilégios do clero e da nobreza, em favor de seus próprios (MARX, 2010). A nova forma de organização social, que tem na categoria trabalho a sua centralidade, abriu as portas ao fortalecimento do capitalismo e de seu processo de acumulação.

As relações de produção organizavam-se de maneira a extrair ao máximo o valor de uso produzido pelo trabalho concreto, perdendo de vista sua dimensão ontológica de transformação da natureza para atender a necessidades humanas, para produzir cada vez mais excedentes (HARVEY, 2016). A mão-de-obra dos trabalhadores passou a ser entendida enquanto mercadoria potente, por ser capaz de produzir mais valor do que efetivamente custava. Os detentores dos meios de produção intensificaram a exploração e aumentaram as horas da jornada laboral, sem repassar ao trabalhador o valor excedente gerado a partir de seu próprio trabalho (MARX, 1989).

Consolida-se, assim, a ordem social capitalista, por meio de sua lógica fundada na máxima exploração do trabalho e na acumulação e apropriação privada da riqueza socialmente produzida. O produto derivado da soma destes fatores (exploração e acumulação) é a mais severa contradição entre o capital e o trabalho. Isso porque, para haver a obtenção de mais-valia e tornar-se possível a acumulação, é necessário que ocorra cada vez mais a exploração do homem pelo homem (MARX, 1989; HARVEY, 2013) – fórmula esta que tem como resultado a produção e a intensificação de desigualdades que, além de serem inerentes à existência desse modo de produção, são devastadoras para a classe trabalhadora.

A sociabilidade capitalista já evidenciava duros resultados ainda no início do século XIX, quando a pobreza se alastrou e as relações de desigualdade foram escancaradas como consequências da profunda exploração sofrida pelos trabalhadores. Apoiados em seus movimentos de resistência, a classe proletária se uniu para expor as contradições entre capital e trabalho e reivindicar melhores condições de vida. Nessa tensão dialética entre produção de desigualdades e produção de rebeldia é que a questão social “surge nos primórdios do capitalismo industrial, no século XIX, com a classe trabalhadora alienada dos produtos de consumo da civilização capitalista emergente” (ALVES, 2013, p. 245). Conceitualmente,

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões de desigualdades engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. [...] expressa, portanto, disparidades [...] das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características ético-raciais e

formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. (IAMAMOTO, 2001, p. 17).

Entretanto, colocando em perspectiva a realidade brasileira e o processo colonizador que caracteriza a sua formação, é preciso que, ao olhar para a questão social, não se perca de vista as relações sócio-históricas de dominação e de exploração que igualmente a constituem. É necessário atentar-se aos determinantes de raça¹⁰ e de gênero¹¹, sobretudo quando se trata de um país como o Brasil, fundado em relações escravocratas, racistas e patriarcais. Ademais,

A negação das contradições e dos conflitos gerados pela hierarquia racial impedem de se enxergar a realidade dentro de uma perspectiva dialética [...]. Essa perspectiva que acompanha o movimento dialético da realidade contribui para apreender as relações étnico-raciais e o racismo estrutural como base fundante da vida social, o qual é intensificado pela engrenagem de constituição e funcionamento da sociedade de classes, fundada na ordem da acumulação capitalista. Portanto, não é possível desconsiderar que o tempo presente carrega as marcas da sociedade escravocrata e de um projeto colonialista que ainda persiste. É preciso apreender a questão social em sua indissociabilidade entre classe, raça/etnia e gênero. (FERRUGEM, 2022, p. 108).

É imperativo compreender que essas categorias são tão estruturantes e tão geradoras de desigualdades quanto a luta de classes e o conflito entre capital e trabalho – não podendo ser consideradas apenas como expressões da questão social. Não se pode olvidar que a questão social está diretamente vinculada e relacionada à questão colonial, que é marcada por “contradições, explorações, antagonismos e conflitos que iniciam com o processo de conquista e colonização do Brasil. Portanto, parece [...] inconsistente [...] seguir sustentando que dominações raciais e patriarcais são somente consequências do modo de produção capitalista.” (SANTOS, 2018, p. 49).

Dessa maneira, à medida que é formada por um conjunto de expressões de desigualdades resultantes das relações de exploração e de dominação de classe, de gênero e de raça, a questão social igualmente é dotada de processos de “conformismos e resistências, forjados ante as desigualdades, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais” (IAMAMOTO, 2001, p. 17). Esses movimentos trouxeram para a questão social não só uma dimensão política, como também a necessidade de haver intervenção do Estado para “além da caridade e repressão” (IAMAMOTO;

¹⁰ “[...] a branquitude é tida como ponto de referência, a diferença se coloca por processo de discriminação. Assim, a raça é uma construção social para marcar este diferente, que é tornado diferente desta experiência que é tida como ponto referencial, ou experiência universal, que é a branquitude.” (FERRUGEM, 2020, p. 46).

¹¹ Gênero diz respeito a relações de poder e à distinção entre características culturais atribuídas a cada um dos sexos e a suas peculiaridades biológicas. As características de gênero se fundam na hierarquia e na desigualdade de lugares sexuais. A violência de gênero distingue um tipo de dominação, de opressão e de crueldade estruturalmente construído nas relações entre homens e mulheres, reproduzido na cotidianidade e subjetivamente assumido, atravessando classes sociais, raças, etnias e faixas etárias. (MINAYO, 2006, p. 93).

CARVALHO, 1995, p. 77), por meio do reconhecimento e da provisão de direitos, mediados por políticas sociais públicas.

Entretanto, sendo a exploração parte fundamental da fórmula que assegura a reprodução da sociabilidade capitalista, não seria do interesse das classes dominantes a superação das desigualdades. Assim, a resposta do Estado limitou-se a ações pontuais e focalizadas, que tinham em seu cerne o compromisso com a manutenção da ordem social, por meio do controle e apaziguamento dos conflitos e da salvaguarda da reprodução da força de trabalho. Desse modo, “o pauperismo foi configurando-se como uma instituição nacional e chegou por isso, inevitavelmente, a ser objeto de uma administração ramificada e bastante extensa, uma administração, no entanto, que não tem mais a tarefa de eliminá-lo, mas, ao contrário, de discipliná-lo” (MARX, 2011, p. 146).

Nesta seara, as políticas públicas se constituem enquanto respostas dadas pelo Estado no enfrentamento aos movimentos de resistência forjados pela classe trabalhadora, a partir da concessão de determinados direitos necessários à atenção de suas necessidades humanas mais básicas¹² – inclusive de sobrevivência (PEREIRA, 2011). Porém, ainda que promovam o acesso a direitos, em sua origem, elas não objetivam a superação da ordem capitalista, porquanto contribuem para abrandar o conflito radical entre capital e trabalho, entre acumulação e exploração, entre classe dominante e classe trabalhadora.

Portanto, as políticas públicas configuram-se “como um terreno importante da luta de classes: da defesa de condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva capitalista em termos do corte de recursos públicos para a reprodução da força de trabalho” (BEHRING, 2006, p. 24). Enquanto mediações complexas, elas situam-se no campo dos direitos humanos, que são socialmente construídos e reconstruídos, de forma que se constituem “como fruto de lutas, ampliam-se e retrocedem, esgarçam-se e sofrem violações no curso da história, bem como entram em disputa as perspectivas de proteção destes direitos” (AGUINSKY; PRATES, 2011, p. 2).

Nesse movimento sócio-histórico e dialético, dotado de complexidade e atravessado por contradições e possibilidades, os direitos humanos são então concebidos como processos de totalizações provisórias, que resultam das lutas pelo acesso a bens e serviços, pelo

¹² Enquanto o mínimo pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. Em outros termos, enquanto o mínimo nega o “ótimo” de atendimento, o básico é a mola mestra que impulsiona a satisfação de necessidades em direção ao ótimo. (PEREIRA, 2002, p. 26).

reconhecimento das necessidades humanas e pelo alcance de condições dignas de existência. Isso porque seria:

[...] realmente patético falar de direitos humanos universais em um mundo em que somente um quinto da população se encontra relativamente isolado do problema da pobreza. Somente haverá desenvolvimento e, portanto, direitos humanos quando se chegar a uma distribuição igualitária não somente de recursos monetários, mas também de técnicas e meios de aprendizagem que permitam criar condições adaptáveis aos entornos dos diferentes povos. (HERRERA FLORES, 2009, p. 145).

A despeito de sua origem burguesa, a construção sócio-histórica dos direitos humanos é resultante das lutas de classes, “da pressão popular, da organização dos trabalhadores e dos sujeitos políticos em face da opressão, da exploração e da desigualdade. [...] É dessa forma que as declarações de direitos humanos incorporam avanços das lutas populares, o que ocorre, por exemplo, em 1948.” (BARROCO, 2008, p. 4). No referido ano, como uma de suas primeiras medidas, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que inaugurou a concepção contemporânea de direitos humanos e estabeleceu a inviolabilidade da dignidade como valor ético central.

Esta concepção prima pela universalidade, indivisibilidade e interdependência existente entre todos os direitos, de forma a não estabelecer classificações e hierarquias ou fazer distinções entre suas naturezas (LIMA JÚNIOR, 2002; LEAL, 2018). Isto é, considera-os enquanto “uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais” (PIOVESAN, 2004, p. 22). Ademais, traz avanços importantes por meio de sua inserção em um processo de internacionalização de proteção desses direitos.

Ao encontro deste movimento de internacionalização dos direitos humanos, em 1986 foi instituída a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, que tem em sua essência o debate em relação à igualdade humana. Já em 1993, a Declaração de Direitos Humanos de Viena reforça a concepção de universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos. Entretanto, a partir das últimas décadas do século XX, “o desafio consiste em nos defender da avalanche ideológica provocada por um neoliberalismo agressivo e destruidor das conquistas sociais arduamente alcançadas pelas lutas de movimentos sociais, partidos políticos de esquerda e sindicatos.” (HERRERA FLORES, 2009, p. 65).

A estrutura política do capitalismo só se erige, nos dois últimos séculos, em um processo variável de afirmação, negação, garantia, seletividade e limitação dos padrões de direitos humanos. A reprodução capitalista demanda estabilizações políticas e jurídicas lastreadas em formas sociais necessárias e em quantidades razoáveis. Com isso, justamente o movimento que garante o capital e seus detentores também é o que garante ou nega a liberdade de expressão, os direitos sociais, as liberdades associativas e políticas. No capitalismo, os núcleos da forma jurídica e da forma política estatal constroem, ainda que de modo variável e incidental, a vasta

quantidade dos direitos humanos. Afirmação e negação dos direitos humanos se dão numa mesma sociabilidade. É defendendo os direitos do indivíduo que os proprietários do capital do mundo dormem tranquilos, sem medo do saque ou da divisão compulsória do que é seu com os pobres. Os Estados, ao operarem a partir de constrictões como as da legalidade, ensejam apenas um movimento de distribuição dentro dos termos do *suum cuique tribuere* capitalista. As tensões e lutas sociais fazem avançar garantias políticas e jurídicas, mas, quando Estados e direito ameaçam arranhar determinadas distribuições da riqueza ou do poder, direitos humanos são varridos do cenário da própria sociabilidade burguesa. (MASCARO, 2017, p. 110-111).

A retomada dos valores liberais foi invocada no final da década de 1960, quando o modelo *keynesiano* de *Welfare State*¹³ atingiu seu esgotamento. As concepções de um Estado de Bem-Estar Social forte, regulador das relações e interventor na economia entraram em derrocada com a ampliação dos índices de desemprego e com o aumento da dívida pública. Agregaram-se a isso os movimentos sociais protagonizados pela juventude “e a primeira grande recessão – catalisada pela alta dos preços do petróleo em 1973/74 – [que] foram os sinais contundentes de que o sonho do pleno emprego e da cidadania relacionada à proteção social havia terminado no capitalismo central” (BEHRING, 2006, p. 12).

Nessa conjuntura, os capitalistas rapidamente não só relacionaram, como também atribuíram à atuação e às políticas do Estado, sobretudo com gastos sociais, a responsabilidade pela crise (PEREIRA, 2013). Como um grande redentor, o neoliberalismo emerge com a promessa de superar as adversidades do cenário econômico, a partir da atualização repaginada dos princípios e valores liberais cunhados por Adam Smith. Em outros termos,

A fórmula neoliberal para sair da crise pode ser resumida em algumas proposições básicas: 1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando na quebra da vinculação entre política social e esses direitos [...]. (BEHRING, 2006, p. 12).

Como resultados da equação neoliberal, evidencia-se o estabelecimento de um novo padrão de acumulação capitalista, com o alcance de índices colossais de desigualdades. O desmonte dos direitos, o desemprego, as privatizações, o aumento do trabalho precário e informal, as amplas terceirizações e os índices cada vez mais altos de pobreza são expressões contemporâneas que evidenciam a radicalização da questão social (SILVA, 2010). Adiciona-se a isso a retração do Estado e a diminuição do investimento público, que acarretam importantes consequências para a proteção social, que se caracterizou “por sua pouca efetividade social e

¹³ “Segundo Keynes, cabe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem, nos períodos de depressão como estímulo à economia.” (BEHRING, 2006, p. 9).

por sua subordinação a interesses econômicos. Seu escopo foi desenhado em uma perspectiva residual, sem o comprometimento em enfrentar a desigualdade social que caracteriza a sociedade brasileira.” (DEGENSZAJN; COUTO; YAZBEK, 2012, p. 454).

A arena é contraditória: se, por um lado, as políticas públicas objetivam atender às necessidades humanas e possibilitar acesso a direitos, por outro, a forma como elas estão instituídas não viabiliza a erradicação das desigualdades ou a superação do modo de produção capitalista. Nesse ponto é que reside a importância de se olhar para os caminhos que se cruzam, observar sua conformação sócio-histórica, analisar os projetos antagônicos que estão em disputa e que refletem a luta entre capital e trabalho, entre exploração e proteção aos direitos humanos. Em tempos neoliberais, impera a desregulamentação “da organização do trabalho, com a conseqüente erosão das funções sociais do Estado. [...] Vivemos, pois, na época da exclusão generalizada. Um mundo no qual quatro quintos de seus habitantes sobrevivem à beira da miséria.” (HERRERA FLORES, 2009, p. 145).

O avanço neoliberal e conservador coloca em xeque o investimento nas políticas públicas e provoca repercussões severas ao campo dos direitos humanos. Harvey (2016), ao analisar dezessete contradições e o fim do capitalismo, explicita a emergência de “um ‘consenso neoliberal’ de que o Estado deveria eximir-se da obrigação de provisão pública em áreas tão diversas como habitação, saúde, educação, transporte [...]. O objetivo era abrir essas áreas à acumulação de capital privado e à primazia do valor de troca.” (HARVEY, 2016, p. 33). Ou seja, os direitos passam a ser tratados como objetos negociáveis, sendo retirada do Estado a incumbência de provê-los. Esta responsabilidade é então transferida à esfera individual e subjetiva de cada sujeito que, por seus próprios meios, deve encontrar formas para acessá-los por meio do mercado (CASARA, 2021; KELLER, 2019).

A perversidade da lógica neoliberal reside não somente no fato de propagar que o acesso aos direitos sociais deve se dar pela via do consumo, mas também por disseminar no imaginário social e em suas práticas o entendimento de que as famílias¹⁴, apreendidas enquanto espaços privados e privilegiados, são as responsáveis pela proteção de seus membros, independentemente de suas condições concretas e objetivas para isso (MIOTO *et al.*, 2018). Esquece-se de que “estar protegido não é uma condição nata, ela é adquirida não como mera mercadoria, no caso, ter proteção e/ou estar protegido não significa meramente portar algo, mas ter uma capacidade de enfrentamento e resiliência” (SPOSATI, 2009, p. 17).

¹⁴ “Instituição social historicamente condicionada e dialeticamente articulada com a estrutura social na qual está inserida.” (MIOTO, 1997, p. 118).

É preciso considerar a conjuntura, as redes existentes, a quantidade e a qualidade dos serviços frente às necessidades da população, bem como a dimensão protetiva do próprio território em que as famílias estão inseridas (KOGA, 2009; ANDRADE, 2012). Porém, a premissa do acesso pelo mercado se torna tão absolutamente verdadeira sob a égide da racionalidade neoliberal que é como se não houvesse qualquer necessidade de esta responsabilidade ser compartilhada com o Estado e a sociedade. E assim a história se repete: mais uma vez a tríade que está no alicerce do Sistema de Proteção Social se desmantela e o Estado deixa “de ser o promotor e o garantidor dos direitos fundamentais para assumir a função política de regulador das expectativas do mercado” (CASARA, 2021, p. 231).

Diante desse contexto, trata-se a situação social de vulnerabilidade como uma questão individual, a ser enfrentada e superada unicamente na esfera particular e subjetiva, desconsiderando-se todas as adversidades atinentes à universalidade que engloba a estrutura social e a conformação da sociedade capitalista. Não é à toa que “a presença do ‘familismo’ – entendido como princípio que assim responsabiliza severamente a família pelos seus próprios problemas de sobrevivência” (MIOTO; CAMPOS, 2016, p. 176) é não só marca histórica da proteção social brasileira, como também é expressão latente e contemporânea da racionalidade neoliberal no campo das políticas públicas.

O neoliberalismo torna-se, então, uma racionalidade, isto é, um modo de compreender e atuar no mundo, capaz de produzir mutações sobre tudo e todos. Muda o funcionamento das instituições. Muda o relacionamento entre as pessoas. Muda a imagem que cada pessoa faz de si. Uma racionalidade que, para facilitar os “cálculos de interesse”, gera classificações, tais como “desejáveis” e “indesejáveis”, “amigos” (do mercado) e “inimigos”. Um modo de pensar e atuar no mundo que redefine vocabulários, empobrece a linguagem, demoniza culturas políticas, modifica hábitos cidadãos, relativiza direitos fundamentais e inviabiliza práticas democráticas. Sob a égide da racionalidade neoliberal, todas as esferas da vida passam a ser pensadas e avaliadas a partir de critérios econômicos, em termos de cálculos, com o objetivo de obter vantagens e lucros. Assim, é possível, ainda que provisoriamente, definir o neoliberalismo como “uma forma particular de razão que reconfigura todos os aspectos da existência em termos econômicos”. (CASARA, 2021, p. 103).

A economicidade é a diretriz que regula a vida social e o mercado é o grande pote de ouro que está no final do arco-íris, que figura como o bravo redentor diante de um Estado cada vez mais desmontado. Apesar de os dados de realidade denunciarem o quanto ainda é preciso avançar no campo dos direitos humanos, as medidas estatais seguem conclamando o compromisso com o alcance do superávit primário, com a amortização da dívida pública e, evidentemente, com o corte dos gastos sociais. Desde a crise capitalista vivenciada pelo Brasil na década de 1990, a máxima de que o investimento em políticas públicas é o verdadeiro causador do déficit público tem ressoado e se perpetuado, respaldando medidas cada vez mais ávidas de ajuste fiscal (PEREIRA, 2013).

Exemplo concreto são as Propostas de Emenda Constitucional n. 241 e n. 55 de 2016, que tramitaram, respectivamente, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal brasileiro e resultaram na aprovação da Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016) – a qual, não por acaso, ficou popularmente conhecida como a PEC da morte e a PEC do fim do mundo. A partir deste novo modelo de regime fiscal, a política de austeridade passa a se resumir à fixação de um teto máximo de gastos para as despesas da União com relação ao orçamento fiscal e da seguridade social, que ficou limitado ao valor gasto no ano anterior, somado ao reajuste da inflação acumulada, cuja medida se dá pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

E o que isso tem a ver com crianças e adolescentes ou com suas famílias? Ora, simplesmente serão, no mínimo, três gerações inteiras de crianças brasileiras que vão ser gestadas, irão nascer e crescer, bem como completar a maioridade ainda durante a vigência de uma Emenda Constitucional que simplesmente congela os gastos públicos – sobretudo, os sociais. Até o ano de 2036. Sem investimento, como se implementa e se efetiva a proteção social? Sem orçamento, como se criam instituições, equipamentos e serviços públicos? Como se constrói uma rede de proteção? Como se contrata profissionais, se presta assistência e se desenvolve o trabalho social com as famílias em prol da assistência e da proteção de suas crianças e adolescentes?

As regras do novo regime não permitem, assim, o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que diferencia o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. Somente será possível aumentar os investimentos em uma área desde que sejam feitos cortes em outras. As novas regras desconsideram portanto, as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas pelos próximos 20 (vinte anos), o que (e aqui já antecipando a nossa crítica a respeito), poderá levar ao sucateamento das políticas sociais, especialmente nas áreas da saúde e educação, pondo em risco por completo a qualidade de vida da população brasileira. Fixado o teto uma única vez, isso vinculará todos os fenômenos administrativos que ocorrerem nas várias unidades, órgãos e pessoas administrativas acima citadas, pelos próximos 20 (vinte) anos, o que, obviamente, impedirá os investimentos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos [...]. (MARIANO, 2017, 261).

Na obra *Nas ruínas do neoliberalismo*, Brown (2019) considera que tudo parte da e para a economia, sob a égide de um Estado que, para alguns poucos desejáveis, é regulador das expectativas do mercado e, para outros muitos indesejáveis, é violência e penitência. No Brasil, os índices de fragilização e de “desqualificação do trabalho realizado, majoritariamente, com crianças e adolescentes oriundos da classe trabalhadora, pobre e negra, revelam o quanto investir nessa área não é tido como prioritário, porque, no limite, essas vidas não importam para este Estado genocida” (EURICO, 2020b, p. 153). Assim, as relações são mediadas pelo mercado e as pessoas transformadas em cifras, sendo a acumulação e o alcance do superávit primário as grandes justificativas que imperam em detrimento de qualquer direito humano.

Diante disso, para grande parte da população, as consequências da efetivação da Emenda Constitucional n. 95/2016 serão pronta e facilmente não só percebidas, como também vivenciadas: menos investimento em políticas públicas, mais iniquidades, menos oferta de bens e serviços, mais pobreza, menos prevenção e proteção, muito mais desigualdades. Violência e negligência institucionais, que foram votadas, aprovadas, regulamentadas e implementadas pelo Estado brasileiro. A necropolítica¹⁵ ganha forma e a hierarquização da vida social (HERRERA FLORES, 2009) se concretiza; com elas, passa-se a “definir quem importa e quem não importa, quem é ‘descartável’ e quem não é” (MBEMBE, 2016, p. 135). E o resultado disso? Diferentes níveis de violação que, principalmente a médio e a longo prazos, concretizam-se em diversas esferas da vida humana – em especial, daquelas famílias que, sozinhas, já enfrentavam dificuldades para assegurar o mínimo necessário à sobrevivência de suas crianças e adolescentes.

Ademais, para haver o crescimento e o desenvolvimento saudável, é necessário que toda pessoa disponha de estrutura básica de moradia, acesso à água potável, ao saneamento básico, à saúde e, sobretudo, à alimentação. No entanto, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a insegurança alimentar está presente em 36,7% dos domicílios do Brasil, situação esta que se agrava quando se coloca em perspectiva os domicílios ocupados por famílias com crianças e adolescentes. Do total da população que está na faixa etária de zero aos quatro anos de idade, 5,1% vivencia restrição alimentar; quando se trata de crianças e adolescentes entre cinco e dezessete anos, 7,3% da população enfrenta situação de insegurança alimentar grave (IBGE, 2020; UNICEF, 2021).

Outro estudo recentemente lançado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) trouxe à tona os impactos da pobreza monetária na vida de crianças e adolescentes no Brasil, a partir da análise de indicadores relativos aos anos de 2020 e de 2021. Em seus resultados, a pesquisa evidenciou que, até o início de 2020, a porcentagem de crianças e adolescentes que estavam nas situações de pobreza monetária (vive-se com menos de U\$5,50/dia) e de pobreza monetária extrema (vive-se com menos de U\$1,90/dia) era, proporcionalmente, o dobro do percentual de adultos na mesma situação (UNICEF, 2022).

¹⁵ A necropolítica é um tipo de violência que, ao mesmo tempo, é explícita e invisível, mostra-se para se ocultar, desde o preconceito que segrega, na pobreza que afasta, na polícia que prende, tortura e mata, na moradia que aparta, nas portas que se fecham, nos olhares que se desviam e na etiqueta de preço das mercadorias que obstaculizam o acesso ao valor de uso. É imperceptível, pois, em muitos casos, não envolve diretamente força física e, diferentemente das demais formas de violência, dificulta a compreensão de vítimas e agressores, oprimidos e opressores [...]. (DORNELES, 2022, p. 198).

Portanto, os dados indicam que famílias com crianças e adolescentes estão mais vulneráveis à insuficiência de renda.

Além da questão geracional, o estudo do Fundo das Nações Unidas para a Infância identificou que os indicadores raciais e regionais igualmente impactam severamente as famílias com crianças e adolescentes, de modo que “a pobreza monetária e a pobreza monetária extrema entre crianças não-brancas são cerca do dobro das brancas” (UNICEF, 2022, p. 21). Outrossim, “meninas e meninos não-brancos, e quem vive nas regiões Norte e Nordeste, também eram – e seguem sendo – mais afetados pela insuficiência de renda, em comparação com brancos e com as demais regiões do País” (UNICEF, 2022, p. 5).

Dos grupos vulneráveis em questão, determinada parcela de crianças e adolescentes compreende a população mais suscetível à violação de direitos humanos no Brasil, ou seja, nesse segmento populacional existe uma multiplicidade de fatores que condiciona os indivíduos a posições de sujeição na sociedade, o que os torna mais expostos à (des)proteção social. Por essa razão, não se pode homogeneizar a infância e a adolescência somente por conformar uma população entre zero e 18 anos de idade incompletos. Sendo assim, embora o ordenamento jurídico e o poder público prevejam a infância e a adolescência como um grupo de prioridade absoluta e proteção especial, este, frequentemente, tem sofrido as mais duras e violentas violações de direitos humanos. (DORNELES, 2022, p. 157).

Nessa conjuntura brasileira de recrudescimento, flexibilização e desmonte das políticas públicas, vivencia-se o desmantelamento do Sistema de Proteção Social, como fruto da redução do Estado, da necropolítica e de um capitalismo cada vez mais insaciável e devastador. A agudização da questão social, o acirramento das desigualdades, das violências e das violações, além da dificuldade e da falta de acesso a condições básicas para uma existência humana digna passam a ser características viscerais na concretude da realidade social. Nesse horizonte, ao direcionar o olhar para os dados estatísticos e para as populações especialmente vulnerabilizadas, como é o caso de crianças e adolescentes (SPOSATI, 2009), percebe-se que a ocorrência das violações se revela ainda mais presente.

3 NO MELHOR INTERESSE? A LINHA TÊNUE ENTRE CULPABILIZAÇÃO, PROTEÇÃO E VIOLAÇÃO NAS MEDIDAS DE ACOLHIMENTO E ADOÇÃO

O Brasil é um país colonizado e tem sua trajetória marcada pela escravidão, pela dependência econômica e pela dominação, que não só implicam diretamente na forma como a sociedade se estrutura, como também na maneira que se pensa e se implementa a proteção social. Durante longo período da história, houve a predominância de uma forte cultura patrimonialista e assistencialista na realidade brasileira, acompanhada da inexistência de legislações e de políticas públicas que promovessem proteção à população, que ficava à mercê da benemerência e das práticas caritativas de cunho religioso. No imaginário social, os destinatários dessas ações eram percebidos como seres inferiores, incapazes e indesejáveis. A raiz da história de formação da sociedade brasileira evidencia que

O Brasil foi construído a partir da naturalização da escravidão, ou seja, a partir de um imaginário que aceita a humilhação, a desumanização e o castigo físico de pessoas. É a escravidão, e o fato dessa ideia nunca ter chegado a ser desconstruída no Brasil, que levou à construção de um imaginário que permite o prazer em humilhar aqueles que são considerados *inferiores sociais* e que reserva à elite, em especial àqueles que detêm o poder econômico, a gestão do Estado diante da crença da incapacidade do povo cuidar de seus próprios interesses. (CASARA, 2021, p. 61).

À época, a assistência estatal às infâncias e adolescências reduzia-se ao recolhimento dos pobres, dos órfãos, dos abandonados e dos expostos, que tinham como principal destino o preparo para as milícias ou para os serviços domésticos (RIZZINI, 2011). Em 1830, o Código Criminal do Império do Brasil já previa a institucionalização nas Casas de Correção para todos os mendigos, vadios e criminosos maiores de quatorze anos de idade (SARAIVA, 2005). Nas décadas seguintes, o período da Primeira República foi caracterizado pela intensificação da industrialização, por um grande movimento de êxodo rural somado à superpopulação das cidades e à escassez de serviços e infraestruturas urbanas, que deram espaço à medicina higienista e à normalização médica (COSTA, 2004).

Em meio a um contexto de precariedades, as questões da infância foram elevadas à dimensão política e passaram a demandar intervenção do Estado, a fim de que a sociedade fosse protegida e a moral preservada. Como medida legal de controle e assistência, foi instituído o Código de Menores de 1927, conhecido como Código de Mello Mattos, que se destinava aos menores abandonados, delinquentes e incapazes, que “permaneciam confinados nas instituições totais e submetidos ao poder discricionário do Juiz de Menores” (SILVA, 2005). Balizado pela Doutrina da Situação Irregular, “o Estado invade a vida privada das famílias regulando suas vidas e definindo o que deve ser feito. Educar as famílias a exercerem vigilância sobre seus

filhos, em uma concepção moralizadora da pobreza [...]” (LOIOLA, 2020, p. 83), era o grande mote da era menorista.

No decurso do Estado Novo, foi estruturada a primeira política pública para a infância no Brasil, por meio do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que “tinha como missão amparar, socialmente, os menores carentes abandonados e infratores, centralizando a execução de uma política de atendimento, de caráter corretivo-repressivo-assistencial” (LIBERATI, 2002, p. 60). Em sua substituição e para conter a crescente criminalidade, em 1964 os governos militares estabeleceram a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, que regulamentou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM). Porém, a estrutura de atendimento permaneceu praticamente inalterada, sendo predominantes as ações repressivas e correcionais e a manutenção das institucionalizações (PASSETTI, 2004).

No ano de 1979, foi instituído o segundo Código de Menores, que regulamentou medidas de assistência e vigilância à infância e, por sua essência, foi considerada uma legislação que “já surgiu defasada para sua época, pois constituía o prolongamento da filosofia do Código de Mello Matos” (SILVA, 2005, p. 32). Contraditoriamente, naquele mesmo ano comemorou-se o Ano Internacional da Criança, que foi resultado de lutas sociais em defesa do reconhecimento dos direitos das crianças e adolescentes – os quais não foram legitimados pelo novo Código. Porém, com o fim da ditadura civil-militar e o início da Nova República, foram formadas subcomissões temáticas que, em conjunto com a sociedade civil, contribuíram para a construção da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

A ampla participação popular e dos movimentos sociais culminou na elaboração do “texto constitucional aprovado e que deu consistência ao que se convencionou chamar de Constituição Cidadã” (COUTO, 2008, p. 156). Como marco normativo, ela inaugurou a concepção de proteção social enquanto dever do Estado e direito da população, materializada por meio de “um conjunto de políticas públicas que objetivam assegurar, a partir de normas e regras, a segurança social às situações de riscos que afetam a vida dos cidadãos” (AGUINSKY; PRATES, 2011, p. 2). Quanto às crianças e adolescentes, seus direitos foram contemplados no artigo 227 da Constituição, que lhes garantiu prioridade absoluta e os reconheceu enquanto sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento.

Com a falência do Código de Menores e a partir do novo texto constitucional, somado ao já disposto na Convenção sobre os Direitos da Criança (BRASIL, 1990a), o Estado brasileiro firmou compromisso com a Doutrina da Proteção Integral e regulamentou as provisões constitucionais por meio da aprovação da Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que

dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Considerado uma normativa inovadora e participativa, o ECA é um verdadeiro marco no processo de construção dos direitos no Brasil e “consiste em uma lei infraconstitucional, que reconhece os direitos humanos voltados à criança e ao adolescente, representando significativo avanço” (BRESSAN; DEMETRIO, 2020, p. 70).

Embora signifique evolução e conquistas para a área da assistência e da proteção às infâncias e adolescências, não se pode olvidar que as normativas “são produto da sociabilidade burguesa, criadas a fim de atender aos interesses dos que detêm poder econômico e político, utilizadas principalmente para conceder garantias limitadas à população e mascarar as desigualdades de acesso aos direitos” (DORNELES, 2022, p. 187). É inegável que o ECA foi pensado, construído e implementado na sociabilidade capitalista, motivo pelo qual não traz consigo alterações radicais¹⁶ ao projeto societário compactuado pelos Códigos de Menores de 1927 e de 1979 e sua Doutrina da Situação Irregular.

Nesse sentido, considera-se que a nova normativa, a despeito de seu compromisso com a Doutrina da Proteção Integral, deu “‘continuidade’ às características dos sistemas sociopenais, sem superar a velha polêmica do direito menorista: ‘assistência/proteção’ versus ‘punição/controlado sociopenal’” (SILVA, 2005, p. 46). Os binômios aludidos ganham forma no Estatuto da Criança e do Adolescente por meio dos artigos 99 a 102 (BRASIL, 1990b), que estabelecem as medidas protetivas (assistência/proteção), e dos artigos 103 a 128 (BRASIL, 1990b), que regulamentam as medidas socioeducativas (punição/controlado).

Aos adolescentes que tiveram conduta descrita como crime ou contravenção penal, caracterizando a prática de ato infracional, serão aplicadas medidas socioeducativas. De acordo com a sua gravidade, poderão ser infligidas, cumulativamente ou não, medidas como advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e, por fim, internação em estabelecimento socioeducacional. As medidas protetivas, por sua vez, são destinadas às crianças e adolescentes que tiveram seus direitos ameaçados ou violados, por ação ou omissão tanto de sua família quanto da sociedade e do Estado, ou até mesmo em razão de sua própria conduta.

Nesses casos, serão aplicadas medidas que objetivam prestar apoio, suporte e acompanhamento às crianças, aos adolescentes e às suas famílias, por meio do encaminhamento aos pais ou responsáveis; da matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento de ensino; da inclusão em serviços e programas de proteção, apoio e promoção; e da requisição de

¹⁶ “Superar o neoliberalismo exige radicalidade, uma palavra que a racionalidade neoliberal buscou demonizar. Radicalidade, por definição, implica a ação de ir à raiz, à origem, dos problemas.” (CASARA, 2021, p. 364).

tratamentos de saúde. Além disso, poderão ser aplicadas as medidas de acolhimento institucional, de inclusão em programa de acolhimento familiar e, excepcionalmente, de colocação em família substituta, que ocorre especialmente por meio da adoção.

A medida de proteção de acolhimento¹⁷, seja institucional ou familiar, possui caráter de provisoriedade e de excepcionalidade, bem como é destinada às crianças e aos adolescentes cujas famílias ou responsáveis encontram-se sem condições ou impedidos de exercerem seus cuidados e de assegurarem sua proteção. A implementação do acolhimento é de responsabilidade da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que deve, em conjunto com os demais serviços do Sistema de Garantia de Direitos¹⁸ (BRASIL, 2006a; BAPTISTA, 2012), não só atuar em prol da proteção de crianças e adolescentes, mas também de suas famílias, haja vista o objetivo primordial de haver o fortalecimento dos vínculos e de sua função protetiva.

Não obstante, o acolhimento nem sempre foi uma medida de exceção. A cultura da institucionalização esteve presente na realidade brasileira desde o período colonial, nos idos da década 1720, quando o dispositivo da roda dos expostos passou a ser largamente utilizado, principalmente por meio das Santas Casas de Misericórdia (MARCÍLIO, 2006). Um cilindro giratório acoplado à parede, com duas aberturas: uma ficava para a rua e a outra para o lado de dentro da instituição religiosa. Sua finalidade era viabilizar a entrega anônima de crianças, em especial recém-nascidas e pobres, por suas famílias, geralmente na esperança de que tivessem um futuro melhor (ARANTES, 2009).

Aos expostos e enjeitados, a política de proteção era alicerçada em valores benevolentes e caritativos, bem como restrita à longa permanência em instituições totais, sem qualquer conhecimento acerca de sua origem, sua família ou sua história. A ambivalência caracterizava a ação estatal, que alternava entre a proteção da criança e a defesa da sociedade e da ordem pública das ameaças representadas por essa mesma criança, antes protegida. Como resultado, tem-se um pseudodiscurso de proteção, que “era travestido, dentre outros, pela defesa do país do crime e da desordem. Fica evidente que, historicamente no apoio do Estado às famílias [...] foi preconizado o processo de institucionalização em detrimento do fortalecimento para o convívio com a família.” (LOIOLA, 2020, p. 83).

¹⁷ “[...] o cerne da questão aqui é a ideia de acolhimento como antagônica à noção de institucionalização como prática de confinamento e segregação social.” (RIZZINI *et al.*, 2006, p. 23).

¹⁸ “[...] constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente.” (BRASIL, 2006a).

Na atualidade, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) está organizado em três níveis de complexidade, sendo eles a Proteção Social Básica (PSB), a Proteção Social Especial de Média Complexidade e a Proteção Social Especial de Alta Complexidade (PSE). Nesta última, encontram-se inseridos os serviços de acolhimento, nos quais são executadas as medidas de proteção aplicadas, em caráter provisório e excepcional, a crianças e adolescentes cujos vínculos familiares estão fragilizados ou rompidos.

Com prévia ocorrência de violação de direitos, em regra o acolhimento é efetuado em virtude da existência de situação de risco social ou pessoal, normalmente pela ausência dos pais; pela “omissão dos pais, identificado como negligência, falta de recursos pessoais ou materiais¹⁹ para manter o filho sob a guarda; abuso de poder pelos pais, utilizando-se de violência física, psicológica e sexual, bem como em razão da conduta da criança e do adolescente” (FANTE; CASSAB, 2007, p. 162).

Conforme prevê a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, da Política Nacional de Assistência Social, os serviços de acolhimento necessitam seguir todas os parâmetros estabelecidos nas Orientações Técnicas para Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009), aprovadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Eles precisam estar inseridos nas comunidades e possuir características residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e estrutura física adequada.

Sejam institucionais ou familiares, os serviços devem estar preparados para acolher crianças e adolescentes de zero a dezoito anos de idade, independentemente do gênero, da raça ou das condições de saúde. Da mesma maneira, necessitam ofertar atendimento qualificado, personalizado e em pequenos grupos, favorecendo o convívio familiar e comunitário e o fortalecimento dos vínculos sociofamiliares.

No entanto, é preciso lembrar que processos de reinserção social bem-sucedidos dependem da escuta das famílias, assim como das crianças e dos adolescentes. Daí decorre a importância do Plano Individual de Atendimento. Abordagens padronizadas e metas genéricas não são capazes de dar conta dos desejos e necessidades de crianças e adolescentes [...]. No entanto, para que o serviço de acolhimento institucional promova um acompanhamento adequado das famílias, desenvolva ações capazes de promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários dos acolhidos e preserve seu caráter provisório, é preciso mitigar os efeitos de séculos de culpabilização e criminalização das famílias pobres. (COUTO; RIZZINI, 2021, p. 11).

Quanto às suas especificidades, os serviços de acolhimento em abrigo residencial podem receber, ao mesmo tempo, até vinte crianças e adolescentes; já as casas-lares têm capacidade

¹⁹ Ainda que esteja previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990b), no artigo 23, que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar.

para acolher até dez crianças e adolescentes simultaneamente. Ambos os serviços necessitam manter aspecto similar ao de uma residência, seguindo o padrão arquitetônico dos demais domicílios da comunidade na qual estiverem situados. Não devem ser instaladas placas indicativas de sua natureza institucional, com o intuito de evitar nomenclaturas que remetam a aspectos negativos ou que estigmatizem as crianças e adolescentes que estão em medida de proteção.

Quanto ao acolhimento familiar, o serviço é executado nas residências de famílias acolhedoras previamente habilitadas, de forma a propiciar atendimento em ambiente familiar, que garanta às crianças e aos adolescentes uma atenção individualizada. Sua organização segue os mesmos princípios e diretrizes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que se refere à excepcionalidade e à provisoriedade da medida, ao investimento na reintegração à família de origem e à preservação da convivência e dos vínculos sociofamiliares. No tocante à sua capacidade, cada família acolhedora pode acolher, em regra, uma criança ou adolescente por vez, com exceção dos casos em que se tratem de grupos de irmãos.

Consoante dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, existem 5.951 serviços – entre abrigos residenciais, casas-lares e famílias acolhedoras – no Brasil, os quais atendem 30.529 crianças e adolescentes que estão em medida de proteção de acolhimento²⁰ (CNJ, 2023). Juntas, as regiões sudeste e sul representam 73,3% deste total, sendo que a região norte é a que conta com menor quantidade de acolhidos, correspondendo a 4,7%. A unidade da federação com o maior número de acolhidos é São Paulo, que equivale a 29,4% da totalidade, sendo seguido pelo Rio Grande do Sul, com 11,1%, e por Minas Gerais, com 11,2%. Os estados de Roraima, Amapá e Acre são os que possuem a menor quantidade de acolhidos, totalizando 0,22%, 0,27% e 0,32%, respectivamente.

Do universo de crianças e adolescente que estão em medida de proteção de acolhimento no Brasil, tem-se que 50,7% são do sexo feminino e 49,3% do sexo masculino; 26,5% são pardos, 16% são brancos, 7,8% são pretos, 0,4 são indígenas e 0,2% são amarelos. Isso significa que 49,1% do total de crianças e adolescente acolhidos não possuem o campo raça/cor²¹ informado – informação esta que “aqui é entendida como um produto, uma

²⁰ Os dados relativos a acolhimento e adoção, apresentados nesta dissertação, foram coletados no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) no dia 01 de janeiro de 2023 (CNJ, 2023).

²¹ “Cor ou raça” é uma percepção que o informante tem sobre si mesmo (autoidentificação) [...] há vários critérios que podem ser usados pelo informante para a classificação, tais como: origem familiar, cor da pele, traços físicos, etnia, entre outros [...]. Vale lembrar que “raça” é uma categoria socialmente construída na interação social e não um conceito biológico. (IBGE, 2022, p. 41-42).

interpretação de uma dada realidade de sujeitos que têm uma intenção, logo a informação não é neutra (assim como a sua omissão)” (SANTOS *et al.*, 2020, p. 4.213-4.215). A invisibilização de dados é gravíssima, sobretudo do ponto de vista do fomento às políticas públicas, pois, como efetuar diagnósticos e propor ações, programas e serviços para proteger alguém que sequer existe? Justamente por isso que ter indicadores fidedignos e que efetivamente dialoguem com a realidade concreta

[...] possui relevância tanto para a formulação e aprimoramento de políticas públicas específicas quanto para a elaboração de estratégias de prevenção e enfrentamento das violações de direitos humanos, portanto, para a ampliação da proteção social das infâncias e adolescências. Em contrapartida, a invisibilização desses dados corrobora a “falsa” ideia de controle da problemática por parte das autoridades, resulta na camuflagem da realidade e da acentuação da desigualdade em decorrência das particularidades das vítimas, e se reflete no apagamento, banalização e legitimação das violações de direitos humanos. (DORNELES, 2022, p. 141).

Acerca do campo raça/cor, segundo critérios do IBGE e para fins de formulação de políticas públicas, pretos e pardos são considerados indicadores de um mesmo grupo racial, visto que ambos compõem a população negra. No entanto, o estudo *Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil* (IBGE, 2019), produzido a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2019, evidencia que, dos 56% da população negra, “47% se autodeclararam pardas²² e 9% pretas²³. A hipótese é de que a alta concentração de população negra na categoria pardos atende a uma imperiosa necessidade de ser aceita pela branquitude, enquanto um lugar ilusório que permite se distanciar do preto e da negritude.” (EURICO, 2020b, p. 88).

Ainda com relação ao perfil, 49,7% das crianças e adolescentes acolhidos têm irmãos, 6,8% apresentam problemas de saúde, 4,2% possuem deficiência e 0,4% alguma doença infectocontagiosa. Quanto à faixa etária, observa-se que 27,5% das crianças têm de zero até seis anos de idade, 27,9% estão no intervalo de seis a doze anos e 44,3% são adolescentes, possuindo mais de doze anos. Por fim, verifica-se que 38,8% das crianças e adolescentes estão acolhidos há pelo menos seis meses, 22% de seis meses a um ano, 18,8% entre um e dois anos, 7% de dois a três anos e 13% estão acolhidos há mais de três anos – o que evidencia o quanto a brevidade e a provisoriedade da medida ainda são um desafio.

²² Madeira e Gomes (2018, p. 469) explicam que “o fenômeno da ‘pardalização’ se destaca na autoafirmação da população e apresenta o pardo como ‘coringa’ para a indefinição”.

²³ Ser preto significa assumir o lugar mais desqualificado pela ótica da branquitude. Em um país racista, onde ser preto cotidianamente é associado a ser ruim, fugir do lugar da invisibilidade ou da constituição marginalizada pressupõe afastar-se desesperadamente de tudo o que remete ao preto, na ânsia de ser identificado como um não branco, ou pardo, que muitas vezes pode ser sinônimo de não negro. (EURICO, 2020, p. 135).

No que diz respeito aos acolhimentos, o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, cuja administração e gerência é efetuada pelo Conselho Nacional de Justiça, disponibiliza uma lista com vinte e duas opções como possíveis justificativas para a aplicação desta medida de proteção. Esclarece-se que, anteriormente a 2019, estava em vigor o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), no qual não havia campo específico para informar o motivo do acolhimento. Com a sua substituição pelo SNA, no final do ano de 2018, passou a ser possível efetuar o monitoramento não só em relação às causas dos acolhimentos, mas também das razões para as destituições do poder familiar.

Na atualidade, o campo da motivação para a aplicação da medida de proteção de acolhimento é de preenchimento obrigatório por parte do Poder Judiciário, devendo ser selecionada, no momento da expedição da guia de acolhimento, apenas uma das opções fornecidas pelo Sistema como sendo a causa principal para a sua determinação. A compilação das vinte e duas possibilidades disponibilizadas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento estão indicadas na Figura 3.

Figura 3 – Motivações para o acolhimento, conforme o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento

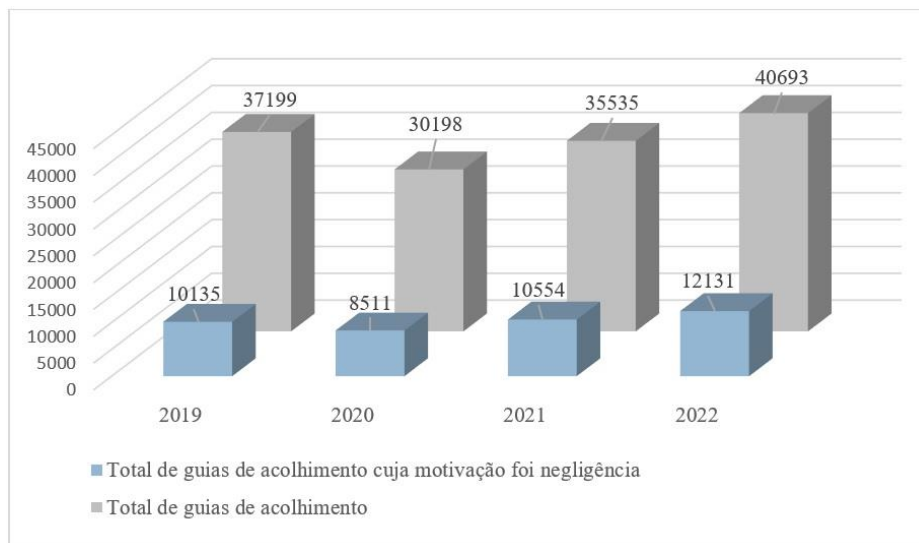


Fonte: a autora (2022), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A partir da análise dos dados, verifica-se que houve um total de 143.618 guias de acolhimento emitidas no Brasil, assim distribuídas nos últimos quatro anos: 36.943 em 2019,

30.256 em 2020, 35.726 em 2021 e 40.693 em 2022. Dentre elas, observa-se que a negligência se constitui como sendo a principal causa que fundamenta a aplicação desta medida de proteção a crianças e adolescentes, correspondendo a 41.331 (28,7%) do universo de guias de acolhimento geradas entre os anos de 2019 a 2022. Para ilustrar, o gráfico infra estabelece um comparativo entre o número total de guias emitidas no respectivo período e o número total de guias cujo motivo informado para o acolhimento foi a ocorrência de negligência.

Gráfico 1 – Acolhimentos por negligência e número total de acolhimentos



Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

As quantidades significativas de medidas de proteção de acolhimento que possuem em sua origem a ocorrência de negligência suscitam o questionamento acerca do que efetivamente é considerado quando se caracteriza uma ação (ou seria a inexistência dela?) como sendo negligente. O que é necessário para indicar que efetivamente houve negligência? Toda a prática de negligência é intencional? É possível negligenciar um direito ao qual igualmente não se tem acesso? A própria definição conceitual do termo negligência já contém em seu cerne um teor negativo, subjetivo e até mesmo valorativo, “[...] que, de antemão, ao ser utilizado largamente sem a perspectiva crítica, indica de alguma maneira um juízo de valor preconcebido que tende a discriminar o sujeito” (BERBERIAN, 2015, p. 62).

Justamente por isso é imprescindível compreender o conceito de negligência a partir de uma perspectiva crítica e que considere a totalidade da conjuntura societária e seus determinantes. Caso contrário, facilmente se cairá nas armadilhas falaciosas que frequentemente rotulam mães, pais e famílias inteiras como negligentes, quando, em verdade,

não raras vezes também são negligenciadas. A respeito disso, Nascimento, Cunha e Vicente (2008, p. 10) ponderam que

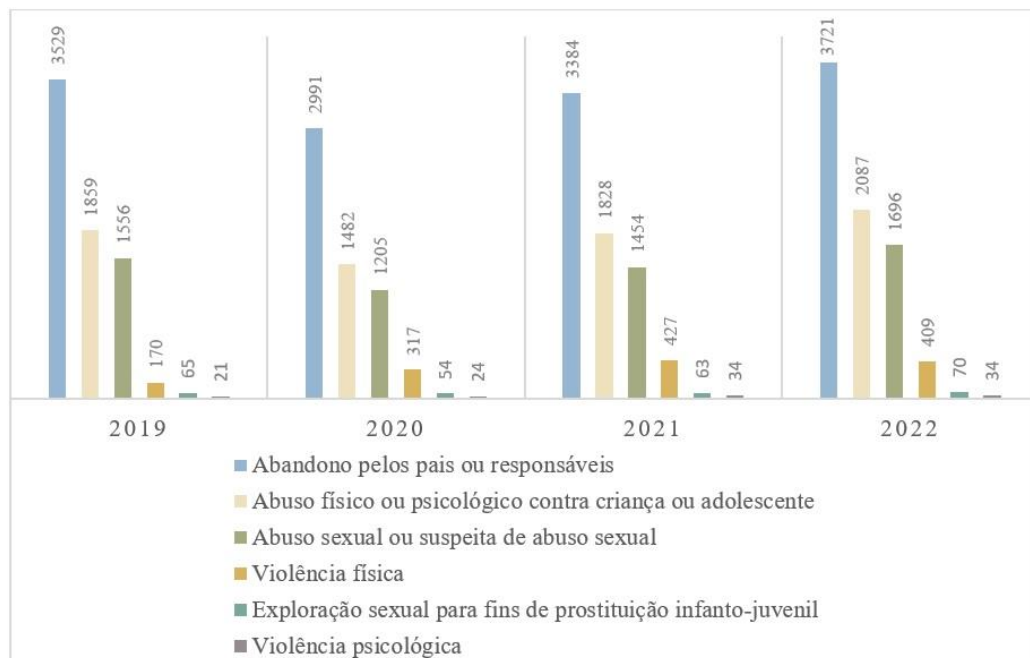
A família pobre ganha um novo estatuto: família negligente. Essa categorização justifica a intervenção estatal, pois o discurso não é mais o da falta de condições materiais para o cuidado dos filhos, e sim o desrespeito aos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, como saúde, educação, alimentação, entre outros, que tomam forma nos casos de violência intrafamiliar, “risco social”, exploração do trabalho infantil, etc. Sem considerar que, muitas vezes, a família pobre é privada desses direitos, e conseqüentemente não tem como suprir/garantir as necessidades de seus filhos. As situações de negligência e maus-tratos são vistas ainda como incompetência familiar, tal como nos antigos Códigos de Menores, na medida que a questão estrutural do capitalismo neoliberal e a privação de direitos são descartadas nas análises explicativas de tais ocorrências. É mais fácil demonizar, culpar, criminalizar a família, individualizando a violência, deixando de fora as relações de poder contemporâneas.

Quanto às demais motivações, tem-se as transferências de outro acolhimento (15.568; 10,8%) e a existência de conflitos no ambiente familiar (14729; 10,2%) como sendo a segunda e a terceira causa, respectivamente, que mais respaldam a realização dos acolhimentos. Na sequência, constam o abandono pelos pais ou responsáveis (13.625; 9,4%); outros motivos (12.537; 7%); pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas (10.114; 7%); abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente (7.256; 5%); situação de rua (6.956; 4,8%); e abuso sexual ou suspeita de abuso sexual (5.911; 4,1%). Além disso, identifica-se responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença (1.497; 1%); carência de recursos materiais da família ou responsáveis (1.433; 1%); violência física (1.323; 0,9%); responsável cumprindo pena privativa de liberdade (1.078; 0,7%); orfandade (515; 0,3%); violência psicológica (113; 0,08%); e a falta de creche ou escola em horário integral (9; 0,01%) como demais motivos para a aplicação da medida de acolhimento às crianças e adolescentes.

Observa-se que as diferentes motivações que embasam o acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil podem ser divididas em dois grandes grupos, sendo eles: a) acolhimentos em decorrência de questões da família, dos pais ou dos responsáveis; b) acolhimentos em virtude da ausência de proteção social pública. Para realizar esta análise, exclui-se os dados relativos à negligência, haja vista que o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento não dispõe de informações complementares que especifiquem se ela ocorreu por parte do Estado ou da família. Ainda, desconsideram-se os motivos transferência de acolhimento; outros; devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida; risco de vida; uso abusivo de drogas ou álcool; consentimento da mãe ou pai; genitor abrigado com o filho; e orfandade por serem situações em que a falta de proteção pode ter ocorrido tanto por ação ou omissão da família quanto da sociedade ou do próprio Estado.

Compulsando os dados dos acolhimentos que ocorreram por questões ligadas à família, aos pais ou aos responsáveis, observa-se a existência de 7.200 no ano de 2019, 6.073 em 2020, 7.190 em 2021 e 8.017 em 2022, totalizando 28.480 (19,8%) guias de acolhimento nos últimos quatro anos. Como motivos para a aplicação desta medida de proteção, destacam-se o abandono pelos pais ou responsáveis (13.625, 9,4%); o abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente (7.256; 5%); o abuso sexual ou a suspeita de abuso sexual (5.911; 4,1%); a violência física (1.323, 0,9%); a exploração sexual para fins de prostituição infanto-juvenil (252; 0,1%); e a violência psicológica (113; 0,08). Abaixo, o gráfico demonstra a sistematização do número total de guias de acolhimento, separadamente por motivação e ano de expedição.

Gráfico 2 – Total de acolhimentos por motivação e ano

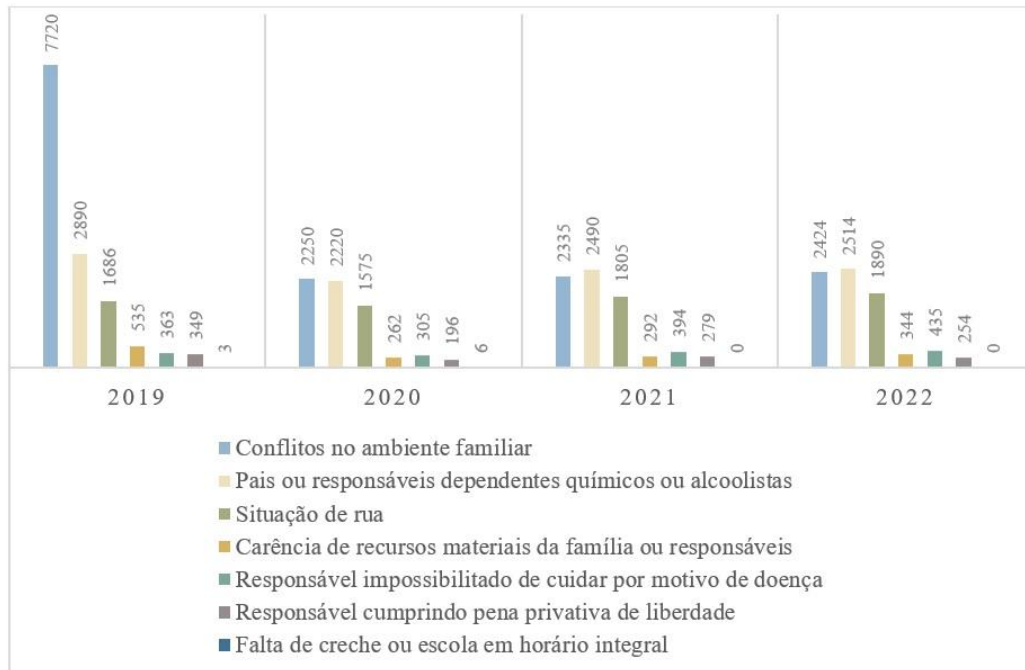


Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

No que se refere aos acolhimentos em virtude da ausência ou insuficiência de serviços que promovam a proteção social pública, verifica-se o universo de 35.816 (24,9%) guias de acolhimento emitidas nos últimos quatro anos, sendo 13.546 em relação a 2019, 6.814 a 2020, 7.595 a 2021 e 7.861 a 2022. Identificam-se, como principais motivos para a aplicação da medida, os conflitos no ambiente familiar (14.729; 10,2%); pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas (10.114, 7%); situação de rua (6.956; 4,8%); responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença (1.497, 1%); carência de recursos materiais da família ou responsáveis (1.433; 1%); responsável cumprindo pena privativa de liberdade

(1.078; 0,7%); e falta de creche ou escola em horário integral (9; 0,01%). O gráfico a seguir resume tais motivações e seu respectivo número total de guias de acolhimento emitidas por ano.

Gráfico 3 – Total de acolhimentos por motivação e ano



Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A um primeiro olhar, pode causar estranhamento atribuir os conflitos no ambiente familiar ou o fato de os pais fazerem uso abusivo de álcool e outras drogas como reflexo da ação estatal ou da insuficiência de políticas públicas. Mas, ora, o uso abusivo de substâncias psicoativas não é uma questão de saúde pública, reflexo direto da política de drogas adotada pelo Estado brasileiro? Não há como deixar de considerar que

A guerra às drogas faculta nos aproximar de uma das configurações mais violentas do Estado, oprimindo comunidades inteiras, legalizando prisões seletivas e naturalizando mortes, de pessoas que têm classe e raça determinada. As mortes de crianças negras como Agatha e João Pedro, na cidade do Rio de Janeiro, jamais são fatalidades, tão pouco correspondem a desígnios divinos. Essas mortes são deliberadas, planejadas e executadas em nome de uma guerra estabelecida em supostos tempos de paz. Pretos e pobres jamais descansaram da violência promovida pelo Estado autoritário, porém, o que vemos hoje, é o recrudescimento do projeto genocida necroeconômico, necropolítico, assentado no necropoder (MBEMBE, 2016) e sustentado pelo Neoliberalismo de cunho penal, está mais vivo que nunca. (ROCHA; LIMA; FERRUGEM, 2021, p. 162).

Do mesmo modo, não é função estatal, por meio da política pública de assistência social, estar presente nos territórios e atuar na prevenção e no fortalecimento dos vínculos sociofamiliares para que as situações de violação não ocorram? Leia-se: conflitos no ambiente familiar. Ou seja, a família toda está vivenciando um possível contexto de violência, que pode

representar risco para qualquer um de seus membros. E é exatamente por isso que toda a família carece de atenção, de apoio e de acompanhamento pelo Sistema de Garantia de Direitos, justamente para que não se chegue ao extremo de precisar retirar algum de seus integrantes de casa para poder efetivar a sua proteção.

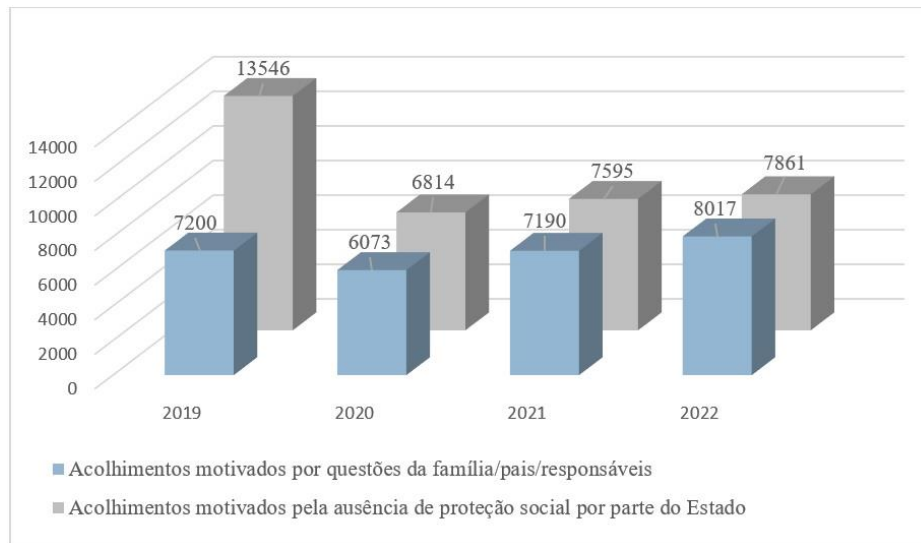
Quanto aos demais motivos, eles não só falam por si como também dispensam qualquer explicação adicional. É cruel imaginar que, ainda hoje, crianças e adolescentes são retirados de suas famílias, privados do seu direito de conviver, por carência de recursos materiais, por seus pais estarem doentes ou por não terem vaga em instituição de ensino em tempo integral. O que é isso, senão violência estrutural e institucional? A racionalidade neoliberal está tão imbricada na realidade brasileira que

[...] as desigualdades econômicas, sociais e culturais, as exclusões econômicas, políticas e sociais, o autoritarismo que regula todas as relações sociais, a corrupção como forma de funcionamento das instituições, o racismo, o sexismo, as intolerâncias religiosa, sexual e política não são consideradas formas de violência, isto é, a sociedade brasileira não é percebida como estruturalmente violenta e por isso a violência aparece como um fato esporádico superável. (CHAUÍ, 1999).

Apesar de toda previsão e regulamentação normativa realizadas no transcorrer destes trinta e dois anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, os dados referidos evidenciam a necessidade imperiosa de que o acolhimento e o afastamento da família sejam, de fato, entendidos enquanto medidas de exceção. Afinal, ao mesmo tempo em que oferecem proteção, igualmente representam violação, já que, ao retirar crianças e adolescentes de seus contextos sociofamiliares, impacta-se diretamente na garantia de seu direito à convivência familiar. E é exatamente por isso que essas situações devem perdurar pelo menor período de tempo possível, “até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta” (BRASIL, 2009, p. 63).

Ao estabelecer um comparativo, respectivo aos últimos quatro anos, entre os dois grandes grupos de motivações que justificam o acolhimento de crianças e adolescentes, identifica-se que 28.480 (19,8%) guias de acolhimento foram emitidas por questões atribuídas à família, aos pais ou responsáveis, ao passo que 35.816 (24,9%) foram em decorrência da ausência ou insuficiência de proteção social pública. Diante disso, percebe-se que “o Estado, enquanto instância responsável pela execução de políticas e ações de assistência e proteção aos cidadãos, não é lembrado como responsável pelo abandono social dessa mãe nem dessa criança, na medida que não cumpre com seus deveres constitucionais” (FÁVERO, 2007, p. 175). O gráfico abaixo sistematiza a comparação do total de guias emitidas por ano, em decorrência de questões da família, dos pais ou responsáveis e a quantidade de guias expedidas em virtude da ausência ou escassez de proteção social pública.

Gráfico 4 – Total de acolhimentos motivados por questões familiares e por insuficiência de proteção social



Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Embora o acolhimento por vezes se mostre efetivamente necessário diante da ocorrência de graves violações de direitos, sabe-se que a proteção às crianças e adolescentes também é de responsabilidade da sociedade e do Estado. No entanto, “muitas vezes, o interesse superior da criança tem sido aplicado de modo distorcido, pois, enquanto as causas da destituição indicadas em algumas decisões judiciais são, por exemplo, o ‘abandono’, sua análise demonstra que o real motivo é a pobreza” (FÁVERO, 2001, p. 38). Não por acaso, ao retomar a história, assiste-se que são as famílias pobres aquelas que “têm tido suas crianças retiradas de casa. Persiste o mito de que elas estariam protegidas e em melhores condições longe de suas famílias, consideradas ‘desestruturadas’. Desta forma, estas famílias ainda são muitas vezes retratadas como incapazes de criar os seus filhos.” (RIZZINI *et al.*, 2006, p. 18).

Outrossim, observa-se que a situação de pauperismo vivenciada por muitas famílias corriqueiramente é considerada sinônimo de vulnerabilidade ou de risco social – o que justificaria a aplicação da medida de proteção a seus filhos. A utilização vazia e o emprego desses termos como sendo mais uns dentre os tantos adjetivos histórica e comumente atribuídos às famílias pobres corrobora com a reprodução e a perpetuação de um discurso moralizante, culpabilizador, acrítico e típico do senso comum. À vista disso, “os conceitos de vulnerabilidade e risco social devem ser problematizados. Eles não são adjetivos da condição do usuário. A produção da desigualdade é inerente ao sistema capitalista, ao (re)produzi-la produz e reproduz vulnerabilidades e riscos sociais.” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2010, p. 50).

Ao compreendê-los sob um prisma tão-somente individualista, corre-se o risco de transformá-los em mais um dos véus que encobrem as mazelas da sociabilidade capitalista, como se as desigualdades não fossem inerentes à sua estrutura e a vulnerabilidade não fosse mais um de seus produtos. Por isso, colocar em perspectiva a dimensão coletiva que atravessa esses conceitos traz à luz a iminência de romper com a pseudoconcreticidade (KOSIK, 1976), com a realidade aparente que de imediato se sobressalta e não raras vezes subsidia o rótulo de “vulnerável”, “negligente” ou “incapaz” atribuído às famílias pobres.

Definida pela negação, a família negligente é considerada “culpada” por suas estratégias de sobrevivência, autuada pelo que “não fez”, por uma falta de ação no provimento das necessidades da criança. A família negligente é a que não faz coisas esperadas, e não se encontra potência de vida nas coisas que faz, que em geral não são aquelas que se espera que ela faça. Não se potencializa o que existe, já que o valor maior está no mundo das ideias, e não nas práticas vivas. Nos órgãos de assistência social por onde passa a família considerada negligente, a abordagem é toda feita pelo campo jurídico, como se evidencia a partir do próprio vocabulário utilizado: intencional, culposo, ato por omissão. Essa perspectiva considera os filhos como sujeitos de direitos e os pais como passíveis de serem julgados por seus crimes e infrações. (NASCIMENTO, 2012, p. 43).

Couto, Yazbek e Raichelis (2010, p. 50) chamam atenção ao fato de que “não se resolve desigualdade com desenvolvimento de potencialidades individuais ou familiares”, motivo pelo qual é preciso superar perspectivas reducionistas da negligência ou que limitam a vulnerabilidade ao campo subjetivo ou às questões de acesso à renda. Enquanto conceitos multidimensionais, são atravessados e constituídos por determinantes sociais, estruturais, políticos, econômicos e culturais, de maneira que um mesmo aspecto pode ser entendido como fator de risco ou de proteção, em diferentes gradações que igualmente poderão variar com o tempo e o contexto. Consequentemente, “as pessoas não ‘são’ vulneráveis, elas ‘estão’ vulneráveis sempre a algo, em algum grau e forma e em certo ponto do tempo e do espaço” (AYRES *et al.*, 2009, p. 138).

À vista disso, Ayres *et al.* (2006) fazem importante contribuição ao campo das análises de vulnerabilidade, a partir da avaliação articulada de três eixos: o individual, o social e o programático. O primeiro está ligado ao campo subjetivo, ao nível de informações que cada pessoa dispõe e suas possibilidades não só de compreendê-las, mas também de aplicá-las e incorporá-las em seu cotidiano. Já o segundo eixo é associado à relação do sujeito individual com o contexto macrossocial, com o conjunto de fatores – estruturais, econômicos, culturais, políticos, entre outros – que irão impactar no nível de acesso que a ele será possibilitado, de acordo com aquelas condições concretas.

Por fim, o último eixo refere-se aos esforços programáticos, que são entendidos enquanto um conjunto de ações institucionais do poder público, mas também da iniciativa

privada e das organizações da sociedade civil, cuja finalidade é o provimento dos recursos sociais (segundo eixo) que cada sujeito (primeiro eixo) deve e precisa ter acesso efetivo para evitar a exposição ou a ocorrência de situações de risco. Ou seja, o componente programático possibilita a análise do compromisso do Estado, especialmente, em ofertar e garantir o acesso da população às condições necessárias para a sua não exposição a riscos. Assim, as esferas individual, social e programática “não podem ser analisadas de forma isolada, elas são mutuamente referidas e devem ser sempre singularizadas com base nas seguintes questões de ordem prática: vulnerabilidade de quem, vulnerabilidade a quê, vulnerabilidade em que circunstâncias ou condições?” (AYRES; MELLO; SOUZA, 2013, p. 1.188).

Sob essa perspectiva, entende-se que “a capacidade de cuidado e proteção dos grupos familiares depende, diretamente, da qualidade de vida que eles têm no contexto social nos quais estão inseridos” (MIOTO, 1997 p. 121). Frente à agudização da questão social e às poucas possibilidades de acesso aos serviços e políticas públicas, considerar a família como única fonte responsável pela assistência a suas crianças é reduzir ao contexto particular uma realidade que é universal, coletiva e que se fundamenta na produção das desigualdades. É desconsiderar que esse contexto “traz transtornos importantes à convivência familiar e dificulta a permanência da criança em sua família de origem, caso não contem com políticas sociais que garantam o acesso a bens e serviços indispensáveis” (GUEIROS; OLIVEIRA, 2005, p. 119). Assim,

[...] as “trágicas estatísticas” sobre jovens em acolhimento institucional têm mais a ver com desigualdades estruturais inscritas no próprio tecido social do que com incompetência parental. Dessa maneira, “a sociedade” não pode se eximir de responsabilidade, devendo firmar o compromisso de propiciar políticas e investimentos para melhorar as condições e fortalecer os vínculos justamente nas famílias originais de onde vêm esses jovens. (FONSECA, 2019, p. 30).

Os direitos sociais que amíude as famílias não conseguem assegurar aos seus filhos podem ser reflexo e prolongamento do não acesso que elas próprias vivenciam, diante de um Estado mínimo que não garante à população as condições mais básicas para sua subsistência. Onde estão os esforços programáticos do poder público para prevenir e enfrentar as situações de risco e de vulnerabilidade? Isso também não é negligência? Essa sociabilidade perversa, em que a população não dispõe de condições de proteção social ao exercício da cidadania²⁴, “redunda, muitas vezes, na negligência/abandono de crianças – pois os próprios pais também estão negligenciados e abandonados – ou na entrega do(s) filho(s) para serem adotados por terceiros” (GUEIROS; OLIVEIRA, 2005, p. 119).

²⁴ “Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.” (COUTINHO, 1997, p.146).

Dispensar às famílias um olhar meramente culpabilizador, como se somente delas dependesse a superação das situações de vulnerabilidade ou de violação vividas, é tão violento quanto a omissão praticada pelo Estado, pois cabe a ele “assegurar proteção e desenvolver políticas, programas e ações capazes de prover o apoio necessário às famílias para que elas tenham condições de manter e cuidar de seus filhos, respeitando o direito à convivência familiar e comunitária” (COUTO; RIZZINI, 2021, p. 2). Mais do que isso, é desconsiderar que a “subversão do humano [é] própria da sociedade capitalista contemporânea, que se materializa na naturalização das desigualdades sociais e na submissão das necessidades humanas ao poder das coisas sociais” (IAMAMOTO, 2015, p. 125).

Torna-se indispensável a reflexão acerca de quem majoritariamente são estas famílias cujos filhos são retirados de seu convívio e, não raras vezes, são os pais suspensos²⁵, extintos²⁶ ou destituídos²⁷ do poder familiar. É preciso descortinar como os mecanismos de controle do Estado e a herança menorista ainda se fazem presentes, especialmente quando se tratam de famílias pobres, negras e periféricas. A realidade tem demonstrado que, no plano concreto, os direitos humanos “valem apenas para uma parcela da universalidade humana, a parcela rica, não para as multidões de pobres ou de desempregados (a estes, no máximo, o assistencialismo público ou a caridade privada), nem para as pessoas com biótipos não-caucasianos e idiomas não-europeus” (TRINDADE, 2011, p. 16).

Diante do exposto, evidencia-se o quanto o Brasil precisa avançar na proteção social e garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes, pois esse segmento populacional vivencia a agudização da insegurança e ameaça à dignidade humana. Uma análise materialista histórica dialética dos fenômenos concretos pressupõe que, em um primeiro momento, eles sejam guardados, negados e, por fim, superados. Sendo assim, é necessário que se desenvolva uma análise da realidade desde as raízes, que se considere a má distribuição de riqueza e o acesso desigual aos bens materiais e imateriais necessários para a vida – desigualdade que é produto do modo de governamentalidade neoliberal de caris neofascista. (DORNELES, 2022, p. 248).

Consoante estimativa populacional produzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui aproximadamente 211 milhões de habitantes, dos quais 69,8 milhões são crianças e adolescentes – o que corresponde a 33% do total (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2022). A partir da Síntese de Indicadores Sociais sobre as condições de vida dos

²⁵ Os pais poderão ter seu poder familiar suspenso quando abusarem de sua autoridade, faltarem com seus deveres ou arruinarem os bens de seus filhos (BRASIL, 2002).

²⁶ O poder familiar poderá ser extinto nos casos de morte dos pais ou do filho, de emancipação, de maioridade, de adoção ou por decisão judicial (BRASIL, 2002).

²⁷ O pai ou a mãe que perpetrarem castigo imoderado, abandono ou atos contrários à moral e aos bons costumes poderão perder o poder familiar sob seus filhos. O mesmo poderá ocorrer em caso de entrega irregular do filho a terceiros para fins de adoção, bem como se houver a prática de violência sexual, de homicídio, de feminicídio ou de lesão corporal grave ou seguida de morte contra seus filhos, outros descendentes ou pessoa igualmente titular do mesmo poder familiar que o seu. (BRASIL, 2002).

brasileiros, observa-se que, do universo da população, há 12 milhões de pessoas (5,7%) na linha da extrema pobreza, vivendo com apenas US\$1,90 por dia (IBGE, 2021). Dentre a população preta e parda, 7,4% são extremamente pobres e 31% são pobres; em comparação, 3,5% e 15,1% do total da população branca são, respectivamente, extremamente pobres e pobres. Essa desigualdade mostra-se ainda mais perante a ótica de gênero, visto que os índices de extrema pobreza (31,9%) e de pobreza (7,5%) são maiores entre as mulheres pretas e pardas (IBGE, 2021).

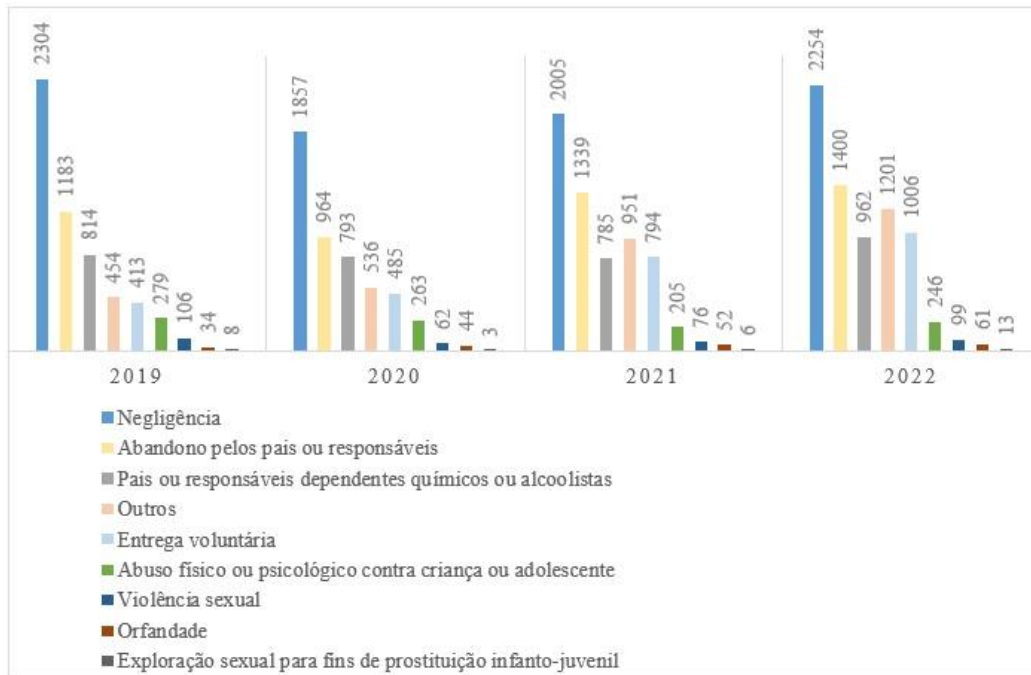
A mesma pesquisa evidenciou que as situações de pobreza são maiores entre as crianças e adolescentes. Do total da população que está na faixa etária de zero a quatorze anos de idade, 45,4% estão em situação de pobreza e vivem com renda domiciliar mensal *per capita* de até meio salário mínimo. As desigualdades tornam-se ainda mais latentes quando se coloca em perspectiva a questão racial, que deixa incontestável a tese de que “o racismo foi abrindo caminhos para o abismo social entre negros e não negros na sociedade brasileira” (MADEIRA; GOMES, 2018, p. 468).

Conforme os dados da Síntese de Indicadores Sociais, o número de crianças e adolescentes pretos que estão em situação de pobreza (13,2 milhões) corresponde a mais do que o dobro do número de crianças e adolescentes brancos que vivem na mesma situação (5,3 milhões). Neste cenário, não raras vezes a destituição do poder familiar se constitui, “ainda que de forma ‘invisível’, como mecanismo de punição pela situação de pobreza vivida, responsabilizando as pessoas, individualmente, por não usufruírem de condições dignas de cidadãs” (FÁVERO, 2007, p. 193). Na história brasileira,

A pobreza é parte de nossa experiência diária. Os impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo vão deixando suas marcas sobre a população [...]. Sinais que expressam também o quanto a sociedade pode tolerar a pobreza e banalizá-la e, sobretudo, a profunda incompatibilidade entre os ajustes estruturais da economia à nova ordem capitalista internacional e os investimentos sociais do Estado brasileiro. Incompatibilidade legitimada pelo discurso, pela política e pela sociabilidade engendrados no pensamento neoliberal, que, reconhecendo o dever moral de prestar socorro aos pobres e “inadaptados” à vida social, não reconhece seus direitos sociais. (YAZBEK, 2012, p. 290).

Compulsando os dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, verifica-se que, no transcorrer do período de 01/01/2019 a 31/12/2022, o total de 24.057 crianças e adolescentes residentes no Brasil foram destituídos do poder familiar, com sentença procedente transitada em julgado. Como forma de ilustração, o gráfico abaixo sintetiza o número de crianças e adolescentes destituídos a cada ano, separadamente pelo motivo que foi assinalado no Sistema como sendo aquele que embasou a decisão do Poder Judiciário.

Gráfico 5 – Total de destituições do poder familiar por ano e motivação



Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

À semelhança do que ocorre nas medidas de proteção de acolhimento, a negligência novamente sobressalta como sendo o principal indicador considerado como justificativa para a determinação da perda do poder familiar. Do universo de 24.057 crianças e adolescentes destituídos no período de 2019 a 2022, 8.420 (35%) tiveram a negligência como motivação para a destituição de suas famílias.

Nesse contexto, a negligência se insere como uma infração e os pais como pessoas a quem é necessário julgar: culpados ou inocentes? Na maioria das vezes são tidas como culpadas; incorreu no erro, e isso é sua culpa. A causa do mal deve ser responsabilizada, e o próximo passo é a aplicação da pena, que pode ser, por exemplo, a destituição do poder familiar. Para punir é preciso antes criminalizar. Desqualificar as famílias que divergem de um modelo instituído e classificar os pais de negligentes é uma forma de criminalização da pobreza, em uma associação imediata entre os pobres e o fora da ordem. (NASCIMENTO, 2012, p. 43).

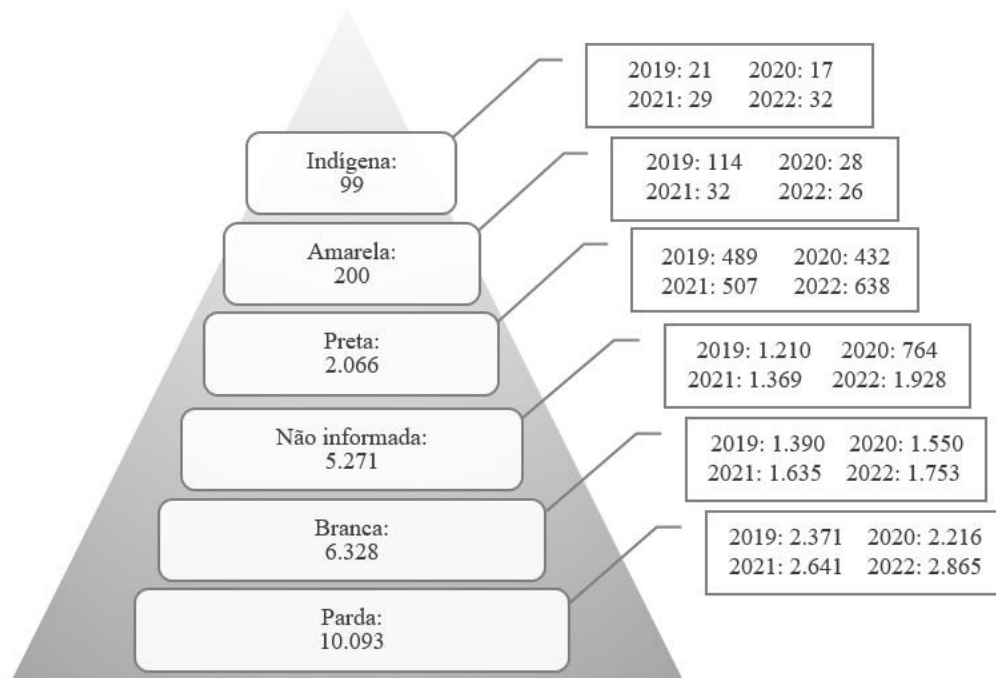
Na sequência, aparecem como os principais motivos para a perda do poder familiar o abandono (4.886; 20,3%) e o fato de os pais ou responsáveis serem usuários de substâncias psicoativas (3.354; 13,9%). Em menor número, estão o abuso físico ou psicológico (993; 4,1%), a violência sexual (343; 1,4%) e a exploração sexual para fins de prostituição infanto-juvenil (30; 0,1%). A respeito do sexo²⁸, não se identifica, ao menos nos últimos quatro anos, diferença

²⁸ Ser masculino ou feminino, homem ou mulher, é uma questão de gênero. Logo, o conceito básico para entendermos homens e mulheres é o de gênero. Sexo é biológico, gênero é social, construído pelas diferentes culturas. E o gênero vai além do sexo: O que importa, na definição do que é ser homem ou mulher, não são os cromossomos ou a conformação genital, mas a auto-percepção e a forma como a pessoa se expressa socialmente. (JESUS, 2012, p. 8).

significativa em relação ao quantitativo de crianças e adolescentes destituídos do sexo masculino e do sexo feminino.

No entanto, o mesmo certamente não pode ser afirmado em relação aos marcadores de raça e etnia. De pronto, ressalta-se a grande quantidade de crianças e adolescentes que não possuem essa informação preenchida no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, o que traz a reflexão de que “a invisibilidade do quesito raça/cor é uma das expressões mais comum do racismo institucional, que judicializa as situações de violação de direitos das famílias pobres, em sua maioria, pretas e pardas” (EURICO, 2020b, p. 141). A figura a seguir indica o número de crianças e adolescentes destituídos do poder familiar por ano, em relação aos indicadores de raça/cor definidos pelo IBGE, que também são utilizados no SNA.

Figura 4 – Total de crianças e adolescentes destituídos do poder familiar por ano e raça/cor



Fonte: a autora (2023), com base em dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Ao proceder à análise dos dados, identifica-se, ainda que 5.271 (21,9%) não possua a raça informada, que a população negra – composta por pretos e pardos – corresponde a pelo menos 12.159 (50,5%) do total de crianças e adolescentes destituídos do poder familiar no Brasil, ao longo dos últimos quatro anos. A questão étnico-racial, tal qual a divisão de classes, está na formação da estrutura da sociedade capitalista e é tão produtora das desigualdades quanto ela, de maneira que “o racismo tem apartado do acesso aos direitos humanos, em todo

planeta, multidões de africanos e seus descendentes, dentro e fora da África” (ALMEIDA, 2014, p. 132).

A racialização da sociedade capitalista neoliberal se sustenta na hierarquização das pessoas, com um segmento da população acreditando ser superior a outros segmentos, uma classificação racial a partir da qual outras se estruturam. Neste ideário não há antagonismo entre negro e branco. Os negros sofrem o racismo antinegro, mas a racialização atinge ambos. Brancos e negros são racializados, e este processo não diz respeito a identidades culturais, é anterior a lutas identitárias. Penso que essa é uma chave importante para a compreensão das sociedades capitalistas. Assim como o racismo organiza e estrutura a distribuição de poder econômico, social e jurídico, de modo a subalternizar e excluir pessoas negras e não brancas do usufruto da produção social coletiva dos bens sociais, mantém estas estruturas mais intactas quanto possível a fim de beneficiar as pessoas brancas. (FERRUGEM, 2022, p. 32).

Na história do Brasil, a hierarquização racial, alicerçada nos valores da branquitude e da superioridade branca, tem sido não só presente, como também justificativa para a exploração e perpetuação do racismo estrutural. Extrema pobreza, desproteção social, preconceito e discriminação, violência e exclusão são alguns dos indicadores que escancaram a realidade cotidiana enfrentada pela população negra, na qual estar viva, por si só, já é um ato de resistência. Afinal, é inegável que “o privilégio racial é uma característica marcante da sociedade brasileira” (GONZALEZ, 2020, p. 46), em que, não por coincidência, seja pela destituição do poder familiar ou pela violência letal, são as famílias negras as que mais estão perdendo seus filhos.

Os indicadores são pragmáticos e escacaram o fato de que as pessoas submetidas à “(des)proteção social, no Brasil, possuem classe social, cor/raça, faixa etária, gênero, identidade de gênero, orientação sexual e sexo, marcadores sociais que não podem ser abstraídos quando se propõe uma análise comprometida com a concepção de realidade que refuta a neutralidade” (DORNELES, 2022, p. 167). Ao fim e ao cabo, a racionalidade neoliberal e a necropolítica conformam uma verdadeira hierarquização da vida social, na qual seres humanos passam a ser categorizados em escalas de mais ou menos importantes, de mais ou menos desejáveis. A desigualdade e a exploração são as forças motrizes que asseguram a produção e a reprodução da sociabilidade do capital, sendo imperativo atentar-se ao quão tênue pode ser a linha entre proteger e violar.

4 DO MARCO LEGAL AO CENÁRIO REAL: PARA ONDE CAMINHAM AS ROTAS DA ADOÇÃO NO BRASIL?

Em meio a um contexto atravessado por desafios, possibilidades e contradições, observa-se como pode ser sutil o traço que separa as medidas de acolhimento e de colocação em família substituta enquanto mecanismos de proteção e de violação. De um lado, culpabiliza-se e responsabiliza-se unicamente as famílias por sua situação social e pela violação vivenciada por suas crianças e adolescentes. É como se elas estivessem em uma realidade paralela e alheias à toda a lógica engendrada na ordem capitalista, sendo desconsideradas as ações residuais de um Estado mínimo, que estende às famílias a mesma condição vivida por seus filhos: o não acesso aos direitos mais básicos para a sua sobrevivência.

Por outro lado, tem-se a efetiva necessidade de aplicação das medidas de acolhimento e de colocação em família substituta enquanto meios para assegurar a proteção e os direitos de crianças e adolescentes. Em especial, quando são submetidos a processos de violência e de violação, os quais lastimavelmente evidenciam o quanto ainda é preciso avançar no campo da proteção social às infâncias e adolescências. A exemplo, o Relatório da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (popularmente conhecida como Disque Direitos Humanos ou Disque 100), do ano de 2019, revela que, do total das 159.063 denúncias recebidas, 55% (somam 86.837) eram relativas a crianças e adolescentes (BRASIL, 2020).

Quando categorizadas pelo tipo de violação que noticiam, tem-se que 38% das denúncias são por negligência, 23% por violência psicológica, 21% por violência física e 11% por violência sexual. Em menor quantidade, aparecem a violência institucional e a exploração do trabalho infantil, com 3% cada, e outros, que corresponde a 1%. Acerca do local onde ocorre a prática da violência, a casa da vítima sobressalta, perfazendo 52% do total de denúncias, nas quais as mães (40%) e os pais (18%) aparecem como os principais agressores, sendo seguidos pelos padrastos (6%) e pelos tios (3%); outras possibilidades não categorizadas equivalem a 33% dos acusados.

Quanto aos dados gerais relativos às vítimas, identifica-se que 55% são do sexo feminino e 45% do sexo masculino e que as faixas etárias de quatro a onze anos de idade são as que possuem maior incidência de violações de direitos. A respeito da raça/cor, tem-se que 46% das crianças e adolescentes vítimas são pardos e 11% são pretos, de modo que 57% são pertencentes à população negra; brancos correspondem a 42% do total de vítimas. Ainda em relação às violações de direitos, atenta-se ao Anuário Brasileiro de Segurança Pública do ano de 2020, o qual indica que, naquele ano, mais de 5.800 crianças e adolescentes foram vítimas

de morte violenta e intencional e que cerca de 46.000 foram vítimas de violência sexual (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021).

Outrossim, dados secundários compilados pela Childhood Brasil (2020, p. 1) expõem que, a cada hora, três crianças ou adolescentes sofrem violência sexual na realidade brasileira, sendo que 51% dessas vítimas possuem entre um e cinco anos de idade e 82% são do sexo feminino. Os indicadores ainda assinalam que o Brasil é o quarto país no mundo com maior número de casamentos infantis, bem como o sétimo da América do Sul com relação à ocorrência de gravidez na adolescência. Embora esses dados representem quantitativos alarmantes, estima-se que somente 10% dos casos de violência sexual sejam efetivamente denunciados.

Além de indicarem a possível e provável ocorrência de subnotificação, as estatísticas denotam o quanto crianças e adolescentes ainda estão sendo submetidos a graves processos de violações de direitos humanos. Em decorrência disso, a aplicação de medidas de proteção mais extremas, como o acolhimento e a colocação em família substituta, não raras vezes se mostra necessária. Esclarece-se que, ao trazer para o debate a análise sócio-histórica e conjuntural da sociabilidade capitalista, não se objetiva corroborar com um discurso messiânico, em que as famílias são imaculadas ou isentadas de suas responsabilidades – até porque isso seria renegar a realidade demonstrada pelos dados de que nem sempre elas se constituem como espaços de proteção.

Todavia, para evitar análises rasas ou que reproduzam o senso comum, é necessário olhar para além dos véus que encobrem as violações de direitos humanos, a fim de desmistificar rótulos como “incapaz”, “negligente”, “desestruturada” ou “vulnerável” que não raramente são atribuídos às famílias que têm seu poder familiar destituído, em particular àquelas que são pobres, negras e periféricas. A mediação entre o singular e o universal é fundamental para compreender como a história e a vivência de cada família se particulariza no cotidiano e na concretude da realidade social (PONTES, 2010).

Fragilidades, potencialidades, ausências e resistências compõem as primeiras linhas das páginas que contam a biografia de cada criança e adolescente que foi destituído do poder familiar, as quais se iniciam pela família biológica e estão profundamente distantes de comporem um livro em branco. Afinal, o respeito à história e ao direito à origem são preceitos básicos e que devem estar presentes no horizonte de qualquer processo, especialmente àqueles que versam sobre a colocação em família substituta por meio da adoção. Nesse panorama de desafios que atravessam a cena contemporânea, situa-se a última medida de proteção aplicável a crianças e adolescentes: a colocação em família substituta. Enquanto medida excepcional, irrevogável e irreversível, a adoção somente se torna admissível nos casos em que forem

esgotadas todas as possibilidades de manutenção e de reintegração da criança ou adolescente na família de origem. Para isso, deve haver prévia extinção ou destituição do poder familiar, que é “um dever dos pais a ser exercido no interesse dos filhos. [...] Quando um ou ambos os genitores deixam de cumprir com os deveres dele decorrentes, mantendo comportamento que possa vir em prejuízo do filho, o Estado deve intervir.” (DIAS, 2005, p. 389).

O esgotamento das possibilidades de reintegração à família de origem deve ser precedido pelo acompanhamento sociofamiliar junto aos serviços que compõem a rede de proteção e o Sistema de Garantia de Direitos, o que situa “a política de garantia de direitos de crianças e adolescentes dentro do campo geral das políticas de Estado” (BAPTISTA, 2012, p. 90). Objetiva-se, dessa forma, propiciar não só o apoio para o fortalecimento dos vínculos e da função protetiva da família, como também o acesso aos direitos necessários para o alcance de condições dignas de vida. No entanto, isso se torna uma tarefa complexa, sobretudo ao se colocar em perspectiva a realidade brasileira de retração do Estado e a configuração fragmentada e residual com que historicamente vêm sendo implementadas as políticas públicas. Mais uma vez a linha tênue entre proteção e violação sobressalta, diante de uma conjuntura sócio-histórica que foi constituída

[...] pela ideologia de que as famílias, independente de suas condições objetivas de vida e das próprias vicissitudes da convivência familiar, devem ser capazes de proteger e cuidar de seus membros. Essa crença pode ser considerada, justamente, um dos pilares da construção dos processos de assistência às famílias. Ela permitiu se estabelecer uma distinção básica para os processos de assistência às famílias. A distinção entre famílias capazes e famílias incapazes. (MIOTO, 2005, p. 51).

A fim de romper com a cultura historicamente instituída de culpabilização das famílias e de institucionalização de crianças e adolescente enquanto solução para as desigualdades sociais, no ano de 2006, como fruto de um somatório de esforços liderado pelo Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CONANDA) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), foi publicado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). Ele é considerado um marco na política de proteção às infâncias e adolescências no Brasil, visto que reforça a responsabilidade do Estado em prover políticas públicas e serviços que prestem apoio às famílias, sendo a proteção integral e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários os focos principais. Assim, firma-se o entendimento de que, para a família poder ser espaço de cuidados e de proteção, ela também precisa ser cuidada e protegida.

A prevenção igualmente é um dos pilares do Plano Nacional, que reforça que o afastamento do convívio familiar é medida extrema e de exceção, motivo pelo qual os serviços do Sistema de Garantia de Direitos devem atuar no fortalecimento dos vínculos, visando o

retorno da criança ou adolescente ao seio de sua família de origem. Para isso, ressalta-se a importância de os serviços de acolhimento estarem devidamente estruturados e reordenados e de o monitoramento e acompanhamento aos processos judiciais das crianças e adolescentes serem constantes, de maneira a evitar sua permanência prolongada ou desnecessária em instituições ou famílias acolhedoras. Tão somente nos casos em que não houver possibilidade de reintegração à família é que então a convivência familiar poderá ser assegurada por meio da colocação em família substituta. Nos termos do próprio Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária,

Não se trata mais de procurar “crianças” para preencher o perfil desejado pelos pretendentes, mas sim de buscar famílias para crianças e adolescentes que se encontram privados da convivência familiar. Isso pressupõe o investimento na conscientização e sensibilização da sociedade acerca desse direito das crianças e adolescentes e no desenvolvimento de metodologias adequadas para a busca ativa de famílias adotantes. Trata-se, portanto, de investir para que a adoção seja o encontro dos desejos e prioridades da criança e do adolescente com os desejos e prioridades dos adotantes e ocorra em consonância com os procedimentos legais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente. (BRASIL, 2006b, p. 73).

A adoção não é um fenômeno da modernidade; pelo contrário, pois há relatos de sua ocorrência desde os primórdios da humanidade, sendo o Código de Hamurabi um de seus primeiros marcos regulatórios conhecidos (ROBERTS, 2002). Até muito recentemente, a finalidade central da adoção era conduzida pela necessidade de atender ao desejo dos adultos de terem filhos ou de darem continuidade à família, ao sobrenome, aos bens, à cultura, aos valores ou aos costumes (GOES, 2014; BARBOSA, 2013). O interesse dos adotantes era o ponto de partida e também o de chegada, não existindo preocupações com o adotado no trilhar deste caminho.

No Brasil, antes de haver regulamentação sobre a adoção, as crianças e adolescentes que estivessem em situação de abandono ou orfandade dependiam que alguém tivesse interesse em acolhê-los como “filhos de criação” (MARCÍLIO, 1998). Sem reconhecimento ou vínculo legal, eles permaneciam sob os cuidados dessas pessoas e, em troca, ajudavam nas atividades domésticas, do campo ou qualquer outra que elas desejassem. Diante da inexistência de regramentos, era comum recorrer ao direito romano, fazendo alusão às Ordenações Filipinas, que, à época, eram tidas como referência de ordenamento jurídico para o Poder Judiciário brasileiro (BEVILAQUA, 2001).

Não obstante, em 1916, com a aprovação do Código Civil, a adoção foi normatizada e passou a ter critérios e parâmetros que deveriam ser seguidos e observados. Dentre eles, só poderiam adotar pessoas com mais de cinquenta anos de idade, devendo ser ao menos dezoito anos mais velhas do que o adotado, e que não tivessem filhos. Afastado dos princípios de

irrevogabilidade, o Código previa a dissolução da adoção em duas situações: a primeira, quando ambas as partes conviessem; e, a segunda, no caso de o adotado cometer ato de ingratidão contra o adotante. Talvez aqui esteja um dos nascedouros da máxima messiânica de que a adoção é a salvação das crianças e adolescentes órfãos ou destituídos, que devem ser gratos por terem sido adotados.

Nas décadas seguintes, foi aprovada a Lei n. 3.133, de 8 de maio de 1957²⁹, e a Lei n. 4.655, de 2 de junho de 1965, que alteraram o Código Civil de 1916 e dispuseram sobre a adoção. Como principais modificações, a primeira reduziu o limite etário do adotante para trinta anos de idade, devendo ele ser dezesseis anos mais velho do que o adotado. Já a segunda lei, ainda que adotasse o conceito de “legitimação adotiva”, que diferenciava filhos entre legítimos e ilegítimos, trouxe mudanças mais significativas. Passou-se a permitir que pessoas viúvas ou desquitadas adotassem e rompeu-se com a possibilidade de dissolução da adoção, ficando estabelecido que “a legitimação adotiva é irrevogável, ainda que aos adotantes venham a nascer filhos legítimos, aos quais estão equiparados aos legitimados adotivos, com os mesmos direitos e deveres estabelecidos em lei” (BRASIL, 1965).

O Código de Menores de 1979 instituiu a divisão da adoção em dois tipos, sendo eles a adoção simples, que já havia sido referida no Código Civil de 1916, e a adoção plena. Conforme Gonçalves (2007), a primeira era passível de dissolução e apenas reconhecia a relação de parentesco civil entre o adotante e o adotado, que não era desvinculado de sua família biológica. A segunda, por sua vez, era irrevogável, atribuía a condição de filho ao adotado, que não poderia ter mais do que sete anos de idade, e rompia todos os seus vínculos com a família de origem. Além disso, o Código também previu a adoção internacional, tornando possível a realização da adoção simples por pessoas residentes no Brasil e no exterior, desde que se tratasse de criança ou adolescente em situação irregular. Mais uma vez, nota-se a adoção sendo tratada como solução para a infância pobre e abandonada³⁰.

²⁹ A primeira importante modificação trazida pelo legislador, no campo da adoção, ocorreu com a Lei n. 3.133, de 8 de maio de 1957. Tal lei, reestruturando o instituto, trouxe transformações tão profundas à matéria que se pode afirmar sem receio de exagero, que o próprio conceito de adoção ficou, de certo modo, alterado. Isso porque, enquanto, dentro de sua estrutura tradicional, o escopo da adoção era atender ao justo interesse do adotante, de trazer para a sua família e na condição de filho uma pessoa estranha, a adoção (cuja difusão o legislador almejava) passou a ater, na forma que lhe deu a lei de 1957, uma finalidade assistencial, ou seja, a de ser, principalmente, um meio de melhorar a condição do adotado. (RODRIGUES, 2007, p. 336).

³⁰ A prática da adoção como eficaz solução para o reestabelecimento do convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes retirados definitivamente de suas famílias de origem evita transparecer a real preocupação da classe dominante: a de eximir o Estado burguês de qualquer responsabilidade sobre os meios de sobrevivência dos sujeitos, transferindo-a para outros sujeitos mais ‘adaptados’ à sociedade burguesa. (FORD; ALVES; GAVA, 2012, p. 6).

O cenário normativo do instituto da adoção sofreu importantes modificações a partir de 1988, por meio do artigo 227 da Constituição Federal, que vedou a existência de qualquer diferenciação em relação à filiação e concedeu os mesmos direitos e qualificações para os filhos havidos no casamento ou fora dele, assim como os por adoção. Ainda, restou estabelecido que a adoção deveria ser assistida pelo Poder Público, “que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros” (BRASIL, 1988). Trazendo materialidade às previsões da Constituição, o Estatuto da Criança e do Adolescente disciplinou a adoção, tendo como alicerce a Doutrina da Proteção Integral e privilegiando o cuidado e o apoio às famílias de origem, a fim de que as medidas de acolhimento e de colocação em família substituta de fato fossem excepcionais.

Ao encontro do texto constitucional, o ECA estabeleceu apenas uma forma de adoção, que assegura os mesmos direitos aos filhos adotivos e biológicos, não havendo qualquer distinção entre eles. Com a adoção, encerra-se qualquer vínculo com a família de origem, que perde seus direitos e deveres. Ademais, foi prevista a existência de um cadastro para reunir informações tanto sobre crianças e adolescentes em condições de serem adotados quanto de pessoas devidamente habilitadas e disponíveis para adotar. Atualmente, esse cadastro refere-se ao Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que é utilizado por todo o Poder Judiciário brasileiro.

Ressalta-se que, ainda na subseção relativa à adoção, em seu artigo 50, o Estatuto prevê algumas hipóteses excepcionais, em que as adoções não são precedidas pela medida de acolhimento e de destituição do poder familiar, como em regra ocorrem nas adoções pelo cadastro. Tratam-se das chamadas adoções *intuitu personae*, que são resumidas em três principais situações: nos casos em que se tratar de adoção unilateral, formulada por madrastas ou padrastos, por exemplo; de adoção por parente com o qual a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade; e de adoção pretendida por “quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o lapso de tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja constatada a ocorrência de má-fé ou qualquer das situações” (BRASIL, 1990b).

A realização de uma adoção *intuitu personae* não exige o adotante de comprovar que atende aos requisitos e dispõe de condições efetivas para adotar. Pelo contrário, são processos que demandam especial atenção do Sistema de Justiça, sobretudo para assegurar que não são casos de entrega direta ou irregular de crianças a terceiros – que por vezes ocorrem e culminam em processos de adoção que não possuem o devido respaldo legal. Evitar a burla ao Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento é fundamental para a perpetuação de uma cultura em prol

da adoção segura e legal. Por fim, em seus últimos artigos disciplinadores do tema, o ECA trouxe previsões acerca da adoção internacional e regulamentou a sua subsidiariedade em relação à adoção nacional.

Outrossim, em substituição ao Código de 1916, foi aprovada a Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o novo Código Civil. Em sua redação, passou-se a adotar o termo poder familiar, ao invés de pátrio poder, o qual é exercido igualmente pelos pais, em favor de seus filhos, até que estes completem a maioridade civil. Diferentemente do Código de 1916, o Código de 2002, além da adoção de pessoas maiores de idade, dispôs também sobre a adoção de crianças e adolescentes. As novas previsões não foram bem recebidas pelos defensores do ECA e da Doutrina da Proteção Integral, que consideravam que

Potencialmente o estrago do novo Código Civil foi maior na disciplina da adoção. Não fez com clareza distinção entre adoção de maiores e menores de idade, não optou por uma disciplina integral, misturou razões da antiga adoção restrita com outras advindas da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente e deixou de disciplinar pontos de vital importância para a própria compreensão do instituto. Além disso, utiliza-se do termo menor como substantivo, olvidando que a Constituição Federal proscreeu sua utilização em razão do significado sinonímico pejorativo, referindo-se à criança ou adolescente. (PAULA, 2002 *apud* OLIVEIRA, 2015, p. 78).

Neste contexto, um vasto caminho de debates e disputas foi trilhado, o qual resultou em um novo texto normativo com importantes previsões para a garantia do direito à convivência familiar, sendo a adoção apenas mais uma forma de assegurá-lo (OLIVEIRA, 2015). Em 3 de agosto de 2009, foi aprovada a Lei n. 12.010, que regulamentou a adoção e trouxe alterações consideráveis ao ECA, ao Código Civil de 2002 e à Consolidação das Leis do Trabalho. A necessidade de investimento e de fortalecimento da família de origem recebeu destaque, assim como a brevidade e a excepcionalidade da medida de proteção de acolhimento.

A centralidade da nova lei estava em aperfeiçoar a “sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009), sobretudo por meio do fortalecimento das redes de políticas públicas que compõem o Sistema de Proteção Social. Com isso, firmou-se que a intervenção estatal deve ser “prioritariamente voltada à orientação, apoio e promoção social da família natural, junto a qual a criança e o adolescente devem permanecer, ressalvada a absoluta impossibilidade, demonstrada por decisão judicial fundamentada” (BRASIL, 2009).

Eu acho importantíssimo falar realmente dessa contextualização da adoção internacional no Brasil, porque eu acho que tem a ver com a questão da legislação, do ECA. Antes de trabalhar no Tribunal de Justiça, eu trabalhei numa instituição de acolhimento, então, eu via crianças ficavam lá sem audiência de reavaliação; elas iam ficando, não tinha essas avaliações. Então, chegou um momento que a gente passou a fazer as audiências concentradas, reavaliação de cada criança a cada seis meses, então, eu acho que teve uma mudança na legislação, teve uma mudança na prática, eu acho

que as equipes técnicas entraram também no Tribunal de Justiça, porque teve um período em que a gente simplesmente não tinha equipe técnica, nesse período que foi falado da questão do tráfico, então a gente teve a entrada das equipes técnicas, a gente teve a mudança da legislação, e eu acho que tudo isso contribuiu para fazer um trabalho com os habilitados.(GRUPO FOCAL 02, 2022).

No mesmo sentido, novas alterações no ECA foram efetuadas em 2017, por meio da Lei n. 13.509. Dentre elas, destaca-se o prazo de reavaliação da medida de acolhimento pela autoridade judiciária, que passou de seis para três meses, visando o acompanhamento sistemático às famílias e evitando que a medida de proteção seja prolongada de forma desnecessária. No que tange à adoção, foi preconizada a prevalência dos interesses e direitos do adotando em detrimento dos interesses de quaisquer outras pessoas, bem como estabelecido o prazo de cento e vinte dias para julgamento do processo de adoção. O estágio de convivência passou a ser de noventa dias para a adoção nacional e de, no mínimo, trinta e, no máximo, quarenta e cinco dias para a adoção internacional, podendo haver a prorrogação por igual período, mediante decisão judicial fundamentada.

Em relação à adoção internacional, sua definição conceitual ganhou nova redação na forma do artigo 51 do Estatuto da Criança e do Adolescente³¹, que ressalta a necessidade de o processo adotivo ocorrer entre pretendente que possua residência habitual em país-parte da Convenção da Haia de 1993 e criança ou adolescente que igualmente resida em outro país-parte da Convenção (BRASIL, 1990b). A Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993, foi promulgada no Brasil em 21 de junho de 1999, por meio do Decreto n. 3.087. Porém, esta não foi a primeira normativa internacional em relação à proteção às infâncias e adolescências.

No ano de 1924, a Liga das Nações adotou a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança, cujo texto previa que todas as crianças e adolescentes deveriam ter acesso aos meios necessários para o seu desenvolvimento, bem como proteção contra qualquer tipo de exploração (LIGA DAS NAÇÕES, 1924). Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), continha artigo específico que preconizava a proteção social, os cuidados e a assistência especial para as crianças e suas mães (ONU, 1948).

Já em 20 de novembro de 1959, a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos da Criança, que destacou o direito de crianças e adolescentes à proteção

³¹ Considera-se adoção internacional aquela na qual o pretendente possui residência habitual em país-parte da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, promulgada pelo Decreto n. 3.087, de 21 junho de 1999, e deseja adotar criança em outro país-parte da Convenção. (BRASIL, 1999b).

especial e a todas as condições necessárias ao seu desenvolvimento pleno e saudável, sendo vendada qualquer distinção ou discriminação (ONU, 1959). A fim de traçar objetivos mínimos para a política de proteção às infâncias, adolescências e juventudes, foram pactuadas, em 1985, as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, conhecidas como Regras de Beijing (ONU, 1985).

Um ano depois, em 1986, tem-se a proclamação da Declaração Sobre os Princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem-Estar das Crianças, com Particular Referência à Colocação em Lares de Guarda, nos Planos Nacional e Internacional, a qual, em seus artigos iniciais, já estabelece que o bem-estar da criança depende do bem-estar da família, sendo prioridade a sua manutenção sob cuidados de seus pais. Quanto à adoção, ela define que seu objetivo fundamental é que “criança que não possa ser cuidada pelos seus próprios pais tenha uma família permanente” (ONU, 1986).

A respeito da adoção internacional, a referida Declaração especifica que, quando não for possível a colocação da criança ou adolescente em família adotiva em seu país de origem, “poderá ser considerada a adoção em outro país como forma alternativa de lhe proporcionar uma família” (ONU, 1986). Ela prevê a atuação de órgãos ou autoridades competentes para este fim, regulamentadas em seus respectivos Estados, que deverão operar para assegurar que os direitos do adotado sejam devidamente observados, assim como para coibir e prevenir qualquer ato de colocação ilícita ou até mesmo de sequestro. Tal regulamentação é extremamente importante sobretudo porque

A questão do tráfico, da pessoa da Arlete, eu não sei se as pessoas conhecem essa história, mas foi um período na década de 1970, 1980 em que ocorreram muitas adoções ilegais, as crianças iam para Israel, iam assim, né. A gente tem recebido casos de busca às origens dessas pessoas, dessas crianças que foram adotadas ilegalmente. Então tem sido um trabalho bem difícil, porque a gente não tem dados nenhum, [...] era feito por escritura pública, mas esses casos nem eram escritura pública, era uma documentação falsa mesmo, então, as pessoas ficam sem a sua história. Essa é uma outra questão aí para a gente trabalhar, porque as pessoas têm direito à uma história, têm direito a conhecer a sua história de vida e, nesses casos, dessa questão do tráfico, das adoções ilegais, as pessoas ficam sem esses dados. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Ainda na década de 1980, a Assembleia Geral das ONU adotou a Convenção sobre os Direitos da Criança, que é considerada um marco regulatório histórico para os direitos humanos de crianças e adolescentes. Com cento e noventa e seis ratificações (UNICEF, 1989), a Convenção firma o compromisso dos Estados com a efetivação de todas as medidas necessárias para a proteção integral às infâncias e adolescências, sendo esta a prioridade absoluta. No Brasil, ela foi ratificada por meio do Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990. Dentre as medidas de proteção, a Convenção preceitua que os países signatários devem garantir o melhor interesse das crianças e adolescentes nos processos de adoção, por meio da certificação de que

a autoridade competente de fato autorizou a sua realização. O texto também consigna que “a adoção efetuada em outro país pode ser considerada como um meio alternativo para os cuidados da criança, quando a mesma não puder ser colocada em um orfanato ou em uma família adotiva” (BRASIL, 1990a). Nesse mesmo horizonte, prevê-se que:

- c) a criança adotada em outro país goze de salvaguardas e normas equivalentes às existentes em seu país de origem com relação à adoção;
- d) todas as medidas apropriadas sejam adotadas, a fim de garantir que, em caso de adoção em outro país, a colocação não permita benefícios financeiros indevidos aos que dela participarem;
- e) quando necessário, promover os objetivos do presente artigo mediante ajustes ou acordos bilaterais ou multilaterais, e envidarão esforços, nesse contexto, com vistas a assegurar que a colocação da criança em outro país seja levada a cabo por intermédio das autoridades ou organismos competentes. (BRASIL, 1990a).

Sobre a adoção internacional, a Convenção traz à baila importantes ponderações, antecipando princípios basilares que foram firmados quando da ratificação da Convenção da Haia de 1993 pelo Estado brasileiro, que ocorreu no ano de 1999. Antes disso, em 1998, o País tornou-se signatário da Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, por meio do Decreto n. 2.740, de 20 de agosto de 1998, que preconiza que as adoções internacionais que tiverem origem ou objetivarem o tráfico de crianças e adolescentes serão passíveis de anulação. Ressalva que a ação de anulação será submetida à lei e às autoridades do Estado em que a adoção foi constituída, bem como considerará o superior interesse da criança ou adolescente adotado (BRASIL, 1998).

No ano seguinte, por meio do Decreto n. 3.087, de 21 de junho de 1999, o Brasil promulgou a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993. Em seu preâmbulo, parte-se do reconhecimento de que toda criança e adolescente têm direito a crescer em uma família, sendo prioritária a sua manutenção na família de origem. Assim, a Convenção, por meio de um sistema de Autoridades Centrais, ratifica os direitos já previstos na Convenção sobre os Direitos da Criança, assim como objetiva “garantir que as adoções internacionais são realizadas no interesse superior das crianças, tendo em consideração os seus direitos fundamentais. Procura também prevenir o rapto, o comércio ou tráfico de crianças.” (HCCH, 2022).

À vista disso, ainda que seja subsidiária à adoção nacional, a adoção internacional constitui-se como mais uma possibilidade “de dar uma família permanente à criança para quem não se possa encontrar uma família adequada em seu país de origem” (BRASIL, 1999a). No entanto, considerando que existem aproximadamente quatro mil crianças e adolescentes aptos à adoção e mais de trinta mil pessoas devidamente habilitadas e disponíveis para adotar, como

haveria casos em que não foram encontradas famílias residentes no Brasil? Por que a conta não fecha? Volta-se ao início.

Todas as crianças são disponibilizadas para a CEJAI? Eu acho que não. Tem uma questão do preconceito ainda com a adoção internacional muito grande, a gente vê muitos juízes falando disso, né. [...] quando a gente sabe que hoje em dia a adoção internacional é regida por toda uma legislação, então a gente não tem mais a questão daquele tráfico que existia na década de 1970, 1980, e infelizmente a gente ainda tem pessoas com preconceito com a adoção internacional, então não encaminham. Existem muitas crianças que não são encaminhadas para a adoção internacional, aqui a gente vê que muitas crianças são encaminhadas para a busca ativa antes de serem encaminhadas para a adoção internacional, uma coisa que o Estatuto da Criança e do Adolescente diz que depois da nacional tem que ir para a internacional, e só depois para a busca ativa. Então tem uma série de coisinhas aí, que acontecem e que a gente vai vendo, vai conversando com as equipes. Então eu acho que muitas crianças não vêm para adoção internacional. A gente já teve avanços, mas ainda falta muita coisa. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Quando efetivamente identificada a inexistência da possibilidade de reintegração da criança ou adolescente à sua família de origem, cabe ao Ministério Público³² a função de propor a ação de destituição do poder familiar (BRASIL, 1990b). Com a instrução do processo judicial, existindo sentença favorável e com trânsito em julgado, os genitores passam a estar destituídos e perdem seus direitos e deveres em relação ao filho. Este passará a ser considerado apto ou, em outro termo, em condições jurídicas de receber a medida de proteção de colocação em família substituta por meio da adoção. Então, a autoridade judiciária competente determina a inclusão desta criança ou adolescente no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, na condição de apto à adoção, sendo iniciada a sua preparação para o possível processo de colocação em uma nova família, que esteja habilitada e disponível para adotar.

Todas as pessoas postulantes à adoção devem ingressar com o pedido judicial de habilitação, diretamente em sua cidade de domicílio. No transcorrer do processo, os pretendentes deverão passar por período de preparação psicossocial e jurídica, normalmente organizado em formato de curso ou oficinas, com o objetivo de refletir sobre mitos e idealizações que atravessam a temática da adoção. Além disso, são trabalhadas questões relativas à preparação social e psicológica; à orientação e ao estímulo à adoção inter-racial, de crianças e de adolescentes com deficiência, com doenças crônicas ou com necessidades específicas de saúde; e de grupos de irmãos.

A organização e a promoção dos cursos de preparação são de competência dos Juizados da Infância e Juventude (JIJ), preferencialmente com apoio dos técnicos responsáveis pela

³² O Ministério Público, consoante o artigo 127 da Constituição de 1988, possui “[...] o encargo de vigilar para que a ordem jurídica e o regime democrático sejam respeitados e de defender os interesses sociais e individuais indisponíveis, até mesmo contra entes estatais. Desde a Constituição de 1988, tem autonomia funcional e administrativa, diante do Poder Executivo; mas, em razão de suas prerrogativas constitucionais, constitui-se, operacionalmente, como um verdadeiro quarto poder do Estado. (SIMÕES, 2008, p. 89).

execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar (BRASIL, 1990b). Ressalta-se que eles não devem ser confundidos com as perícias sociais e psicológicas, que igualmente compõem o processo de habilitação. São etapas diferentes, mas ao mesmo tempo essenciais e obrigatórias. O curso não tem finalidade avaliativa e deve ofertar espaço acolhedor e reflexivo para os postulantes, para que possam (re)pensar seu projeto adotivo. As perícias, por sua vez, são avaliativas e conterão, ao final, parecer que indica ou não a habilitação à adoção.

A maior parte das adoções internacionais que eu acompanhei eram de grupos grandes de irmãos e precisavam fazer a adoção conjunta né. Aí a gente passou a incentivar que nos processos de habilitação, as Comarcas abordassem esses assuntos nos cursos [...] E eu acho que tem relação com isso, da gente estar fazendo um bom trabalho e com o tempo de preparação, de acompanhar, de colocar estas questões para a sociedade discutir. Eu acho que a gente tinha que fazer muito isso, quando eu estava diretamente na CEJAI³³, a gente fazia todo ano um perfil das crianças que eram adotadas, colocava isso e divulgava para o estado todo, para todas as comarcas e conversava, a gente falava da preparação. Enfim, eu acho que a gente tem mudanças que são meio devagarinho, mas aí quando a gente para que nem em um momento como hoje, dá para ver que muita coisa avançou. (GRUPO FOCAL 01, 2022).

Com o término do processo, o resultado da sentença deverá ser inserido no cadastro do pretendente no SNA, sendo que aqueles que tiverem seu pedido deferido passarão a ter uma habilitação válida e a constar na lista de buscas das crianças e adolescentes que estiverem aptos. Iniciadas as buscas por famílias, quando se encontra pretendente habilitado, disponível e compatível com o perfil da criança ou adolescente que está em condições de ser adotado, a equipe técnica do JIJ, geralmente composta por assistente social e psicólogo, dá início ao processo gradual de aproximação entre eles. Havendo parecer técnico favorável e posterior manifestação positiva por parte do Ministério Público, o Poder Judiciário, se assim entender, irá conceder ao pretendente a guarda com fins de adoção da criança ou adolescente, que será então desligado do serviço de acolhimento, mediante a emissão da guia de desacolhimento.

O próximo passo é a fixação do estágio de convivência, o qual tem duração de noventa dias, mas pode ser prorrogado por igual período mediante decisão judicial, e é acompanhado pela equipe técnica do JIJ (BRASIL, 1990b). Com o fim do período de convivência, a equipe constrói relatório fundamentado e emite parecer pela conclusão ou não da adoção. Caso seja negativo, o Poder Judiciário pode determinar a sua dilação ou qualquer outra diligência que avalie necessária; sendo positivo, ouvido o Ministério Público, profere-se a sentença de adoção. Após o trânsito em julgado da decisão, a criança ou adolescente passa a ser considerado legalmente como filho do adotante, sendo inclusive lavrado novo registro de nascimento.

³³ Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional.

Contudo, há situações em que, apesar das reiteradas buscas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, não são encontradas pessoas habilitadas cujo perfil pretendido coadune com o de algumas crianças e adolescentes. Essa realidade fica evidente ao se observar que, do total de 30.529 acolhidos no Brasil, somente pouco mais de quatro mil estão aptos para a adoção (CNJ, 2023). Conquanto se tenha um universo de 32.734 pretendentes habilitados e disponíveis para adotar (CNJ, 2023), o perfil por eles desejado não é compatível com o de nenhuma dessas crianças e adolescentes em condições de serem adotados (SILVEIRA, 2005).

Nesse cenário, em que não são encontradas pessoas habilitadas e disponíveis para adotar, que a adoção internacional passa a se apresentar como possibilidade. Não se quer, com isso, estabelecer que a colocação em família residente no exterior seja a prioridade ou a primeira opção; ao contrário, visto que ela é subsidiária e se torna factível somente no momento em que a procura por pretendentes não teve êxito e esgotou seus níveis municipal, estadual e nacional³⁴. Isso significa que, ao longo de todo o território brasileiro, não foram localizadas pessoas disponíveis para adotar aquela criança ou adolescente e, em decorrência disso, é que se passou a buscar pretendentes residentes em outros países.

Com base no estudo dos dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, percebe-se que, em termos numéricos, há aproximadamente oito vezes mais pretendentes habilitados do que crianças e adolescentes em condições de serem adotados. Entretanto, o perfil existente e o perfil desejado não encontram compatibilidade entre si. A despeito de 56,8% das crianças e adolescentes aptos serem pertencentes a grupos de irmãos, 62% dos habilitados visam adotar não mais do que uma única criança ou adolescente. Ainda, embora 70,7% tenham mais de oito anos de idade, 93,6% dos pretendentes desejam adotar exclusivamente crianças na faixa etária de até oito anos. A discrepância entres os perfis é notória, de forma que

[...] percebemos, claramente, que a adoção ainda é vista como uma ação voltada para satisfazer os requerentes da adoção. O ideal de criança e adolescente privilegiado é o de origem branca, em perfeitas condições de saúde, que não apresente nenhum componente hereditário ou genético que ressalte suas raízes. É de fácil constatação que até hoje a cor (branca) reforça a idéia de superioridade permanente no ideário social. O negro sempre foi visto como raça inferior, discriminação advinda do período colonial. (FANTE; CASSAB, 2007, p. 169).

Estas características conformam o perfil que é considerado como sendo de “difícil colocação”. A dificuldade reside no fato de que, para crianças maiores de oito ou nove anos, pretas ou pardas, com demandas de saúde e pertencentes a grupos de irmãos, existe menor

³⁴ Conforme previsto no artigo 50, do Estatuto da Criança e do Adolescente, “consultados os cadastros e verificada a ausência de pretendentes habilitados residentes no País com perfil compatível e interesse manifesto pela adoção de criança ou adolescente inscrito nos cadastros existentes, será realizado o encaminhamento da criança ou adolescente à adoção internacional” (BRASIL, 1990b).

quantidade de pessoas habilitadas e disponíveis a adotar. Não é à toa que a mudança legislativa de 2009 incluiu, dentre as linhas de ação da política de atendimento do ECA, a realização de “campanhas de estímulo [...] à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos” (BRASIL, 1990b).

Nesse horizonte, diversos Tribunais de Justiça deram início a campanhas e projetos de incentivo às “adoções tardias”, também chamadas de “adoções necessárias”, destinados a encontrar uma família para as crianças e adolescentes que tiveram esgotadas suas possibilidades de colocação pelo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento. Não há consenso ou previsão normativa quanto às nomenclaturas, assim como igualmente não se encontra definição do que exatamente seriam esses conceitos. Ora, quando é que uma adoção ocorre de forma tardia? Até ontem, estava dentro do prazo para a criança ser incluída em uma família, mas, a partir de hoje, já vai ser tarde? A segunda expressão é ainda mais incongruente, afinal, que adoção não é necessária? Ou, ainda, que adoção poderia ser considerada como desnecessária?

Foi quando então a gente criou a campanha de busca ativa, que consiste justamente em mostrar imagens e vídeos das crianças que não havia pretendentes em nível nacional e internacional. [...] a gente coloca a busca ativa como última alternativa, obedecendo mesmo os próprios critérios do Estatuto né, que na verdade nem pontua a busca ativa ainda, mas coloca a adoção internacional como a última fase, digamos assim. A gente respeita isso e a busca ativa é quando a gente não consegue de forma alguma. E aí eu venho percebendo o seguinte, que a mentalidade dos pretendentes brasileiros têm mudado muito, como foi bem colocado aqui por alguns colegas, que o perfil da adoção tardia mudou, anteriormente era até 2 anos, as próprias literaturas também trabalhavam essa questão da adoção tardia com até 2 anos, hoje o próprio CNA nos mostra isso, essa linha de corte com 6 anos. Então eu vejo muito que até 6 anos as crianças têm muita facilidade para serem adotadas, facilmente, uma criança saudável é adotada com 6 anos. Depois disso vai caindo um pouco mais a curva. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Torna-se evidente quão perversa é a realidade vivenciada por muitas crianças e adolescentes brasileiros. Além das privações sofridas, que ensejaram a aplicação da medida de proteção e a posterior perda do poder familiar, eles são submetidos a um novo processo de violação de direitos pelo simples fato de serem como são e de não atenderem às características de um padrão idealizado. Isso “faz com que tanto a criança como o adolescente permaneçam mais tempo institucionalizados, diminuindo as chances de serem colocados em família substituta, uma vez que, quanto mais ‘velhos’ ficam, mais aumentam as dificuldades para o retorno ao convívio familiar” (FANTE; CASSAB, 2007, p. 170).

Esse novo processo de violação, materializado na inexistência de pretendentes habilitados para adotar determinado perfil de criança e adolescente, evidencia o quanto a racionalidade neoliberal invade todas as esferas da vida privada e coletiva. Dardot e Laval

(2016, p. 30) explicitam que se “[...] estende a lógica do mercado muito além das fronteiras estritas do mercado, em especial produzindo uma subjetividade ‘contábil’ pela criação de concorrência sistemática entre os indivíduos.”. Dessa maneira, seus princípios se tornam verdadeiros balizadores das relações humanas, em um processo de reificação e que converte os sujeitos em capital humano.

A atual economicização neoliberal da vida política e social se distingue por uma produção discursiva que converte toda pessoa em capital humano – de si mesma, das empresas e de uma constelação econômica nacional ou pós-nacional, como a União Europeia. Consumo, educação, capacitação e escolha de parceiros são configurados como práticas de investimento em si mesmo, sendo o “si mesmo” uma empresa individual; e tanto o trabalho quanto a cidadania aparecem como modos de pertencimento à (equipe da) empresa na qual se trabalha ou à nação da qual se é membro. Empresas modernas buscam seus próprios interesses, é claro, mas de uma maneira específica. [...] à medida que a racionalidade neoliberal refaz o sujeito humano como partícula do capital, há uma passagem da crua abordagem anterior do ser humano como maximizador de interesses, para a formulação do sujeito ao mesmo tempo como membro de uma empresa e sendo ele mesmo uma empresa – apropriadamente conduzido, em ambos os casos, por estratégias de “governança” aplicáveis a empresas. (BROWN, 2018, p. 6).

No imaginário social, esses rótulos dividem crianças e adolescentes em categorias como “adotáveis” e “não adotáveis”, crianças pequenas e maiores, saudáveis e doentes, brancos e negros, com irmãos e sem – como se estas fossem características que se opõem, que indicam contrariedade, demérito ou desvalor. A racionalidade neoliberal é tão cruel que faz parecer com que seja comum ou até natural escolher as características de um filho, ou pior: determinar que há um certo grupo de crianças e adolescentes que são “indesejáveis” e, por isso, “inadotáveis”. Crianças e adolescentes que, por serem como são, poderão ser privados de crescer e se desenvolver de forma segura e protegida no seio de uma família, não tendo garantido um dos seus direitos humanos mais básicos.

Frisa-se que não se trata de considerar a adoção, seja ela nacional ou internacional, como saída para todas as mazelas e desigualdades sociais ou então como receita mágica para solucionar a complexa situação vivida por muitas crianças, adolescentes e suas famílias. Até porque um Sistema de Proteção “à infância que dá tanta ênfase à adoção de jovens abrigados é coerente com uma filosofia política familista que, desonerando creches e escolas, joga a grande parte da responsabilidade da socialização de futuras gerações para a esfera privada da família nuclear” (FONSECA, 2019, p. 31).

A adoção é somente a ponta do *iceberg*, é a última medida de proteção de que se pode lançar mão para viabilizar o direito à convivência familiar quando todas as outras medidas não tiveram efetividade. Ter uma família quando não for possível crescer junto da sua. Por inúmeros motivos, cuja análise deve considerar a realidade que ganha materialidade dentro da ordem

capitalista, distanciando-se de perspectivas rasas, reducionistas e familistas que, ao invés de mergulharem nas profundezas das águas para tentarem compreender qual lugar ocupa a adoção nessa sociabilidade, culpabilizam e atribuem unicamente às famílias a responsabilidade por um contexto que é estrutural.

É nessa esteira que se concebe a adoção como sendo uma alternativa concreta para assegurar o direito a ter uma família para crianças e adolescentes que tiveram esgotadas todas as possibilidades de manutenção em sua família de origem. E, tão-somente quando não existirem pessoas habilitadas e disponíveis para adotá-los no território brasileiro, que a adoção internacional possa se apresentar como mais um caminho possível e passível de ser trilhado, de forma segura e protegida, em prol do direito à convivência familiar. Afinal, ter uma família, residente em seu país de origem ou fora dele, é direito humano fundamental e que não pode ser subtraído da vida de nenhuma criança ou adolescente.

5 OS POSSÍVEIS TRILHARES DE NOVAS ROTAS: A ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL

No Brasil, a adoção internacional é disciplinada essencialmente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia em 1993, da qual o País se tornou signatário no ano de 1999³⁵. Ambos os regramentos partem da premissa de que a adoção internacional estabelece vínculo de filiação e é uma modalidade subsidiária à adoção nacional, aplicável somente nos casos em que forem esgotadas todas as possibilidades de colocação da criança ou adolescente em família substituta devidamente habilitada e residente em seu país de origem (BRASIL, 1990b; BRASIL, 1999a).

Para que a adoção seja efetivamente considerada como uma adoção internacional, tanto o Estado do adotando como o Estado do adotante devem ser contratantes da Convenção da Haia de 1993, havendo o deslocamento da criança ou adolescente de seu país de origem para um novo país de acolhida (BRASIL, 1999a). A fim de dar cumprimento aos objetivos e obrigações assumidas quando da sua ratificação, cada Estado deve designar uma Autoridade Central, que atuará para assegurar a proteção de todas as crianças e adolescentes e prevenir a ocorrência de qualquer prática contrária a seus princípios, assim como de adoções ilegais, irregulares ou mal preparadas a nível internacional (HCCH, 2022).

Para isso, é necessário que as Autoridades Centrais cooperem e colaborem entre si, observando o superior interesse da criança ou adolescente no decorrer de todo o processo. Elas devem zelar pelo adequado fornecimento de informações em relação às normativas que regem a adoção internacional em seus Estados, além de disponibilizar estatísticas, relatórios, orientações e formulários padronizados. Precisam dispor de medidas apropriadas para acompanhar e monitorar todo o procedimento de adoção, bem assim para conservar dados dos adotantes e dos adotandos que, a qualquer tempo, poderão requerer acesso às informações sobre sua origem biológica. Ademais, as Autoridades Centrais são responsáveis pelo credenciamento e pela fiscalização dos Organismos que trabalham com a adoção internacional, aos quais os Estados podem delegar a responsabilidade pela mediação dos procedimentos respectivos à matéria.

³⁵ “[...] o Governo brasileiro depositou o Instrumento de Ratificação da referida Convenção em 10 de março de 1999, passará a vigorar para o Brasil em 1o julho de 1999, nos termos do parágrafo 2 de seu Artigo 46.” (BRASIL, 1999a).

Atualmente, a Convenção da Haia de 1993 está ratificada por 107 países, dos quais 76 são considerados Membros e Partes Contratantes e 31 somente como Partes Contratantes, visto que, nestes, ela ainda não entrou em vigor (HCCH, 2022). A aprovação do Brasil enquanto signatário ocorreu em 1999, através do Decreto Legislativo n. 1, de 14 de janeiro de 1999. No mesmo ano, foi promulgado o Decreto n. 3.087, de 21 de junho de 1999, que reproduz a integralidade do texto da Convenção. Por meio do Decreto n. 3.174, de 16 de setembro de 1999, foram designadas as Autoridades Centrais encarregadas de dar cumprimento à Convenção, assim como foi instituído o Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e criado o Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras³⁶ (CACB).

A análise dos dados coletados na pesquisa aduz que a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça (SEDH/MJ), foi designada como Autoridade Central Federal do Estado brasileiro (BRASIL, 1999b), a qual se estruturou enquanto Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF). Ela é o órgão incumbido de fazer cumprir as obrigações impostas pela Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, concluída na Haia em 1980, pela Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores, adotada em Montevidéu em 1989, e pela Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia em 1993.

A principal atividade de uma Autoridade Central é prestar cooperação internacional de maneira célere e efetiva como decorrência da diminuição de etapas no processamento de demandas judiciais tramitadas entre países distintos, podendo-se, a depender do conteúdo do tratado que lhe incumbe implementar, inclusive dispensando o uso de outros mecanismos de cooperação jurídica internacional, como a homologação de sentenças estrangeiras ou o uso da carta rogatória. [...] Portanto, compete à Autoridade Central receber e transmitir os pedidos de cooperação jurídica internacional envolvendo seu país, após análise de seus requisitos de admissibilidade. (MJSP, 2022).

Além das atribuições supracitadas, o Decreto n. 3.174/1999 enuncia que compete à Autoridade Central Federal “gerenciar banco de dados, para análise e decisão quanto” (BRASIL, 1999b) aos nomes dos pretendentes estrangeiros habilitados; aos pretendentes estrangeiros considerados inidôneos pelas ACE; aos nomes das crianças e adolescentes aptos à adoção internacional; às adoções internacionais deferidas; e às estatísticas relativas a adotantes e adotados. No entanto, sabe-se que, como preconiza o próprio ECA, é de responsabilidade do Poder Judiciário manter registro compilado de crianças e adolescentes em condições de serem adotados e outro de pessoas habilitadas para adotar – o que hoje ocorre pelo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, cuja gestão pertence ao Conselho Nacional de Justiça.

³⁶ O Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras (CACB) foi reinstituído pelo Decreto n. 10.064, de 14 de outubro de 2019.

Então, o que significaria analisar e decidir, sobretudo quanto aos nomes de crianças e adolescentes que estariam aptos à adoção internacional? Tal previsão não estaria extrapolando os limites institucionais, e até mesmo legais, do que seria competência do Poder Executivo e o que seria atribuição do Poder Judiciário? O que de fato é incumbência da Autoridade Central Administrativa Federal? No ano de 2018, por meio da Coordenação Geral de Adoção e Subtração Internacional de Crianças e Adolescentes (CGAS), a ACAF passou a compor a estrutura do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, da Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DRCI/SENAJUS/MJSP)³⁷.

Especificamente em relação à adoção internacional, suas atribuições estão previstas no artigo segundo do Decreto n. 3.174/1999 e no artigo oitavo da Portaria n. 1.223/2017 do Ministério da Justiça, sendo o acompanhamento pós-adoptivo, a cooperação jurídica com as Autoridades Centrais estrangeiras e o credenciamento de Organismos Internacionais as suas principais frentes de atuação (BRASIL, 1999b; MJSP, 2017). Consoante as previsões da Convenção da Haia de 1993, para um Organismo ser credenciado e ter autorização para atuar em matéria de adoção internacional, ele precisa ter fins não lucrativos, ser administrado por pessoa idônea e com formação ou experiência na área, bem como necessita ser supervisionado pelas autoridades competentes.

É vedado que os dirigentes ou trabalhadores dos Organismos Internacionais recebam remuneração desproporcional às atividades que desenvolvem, somente podendo ser cobrados os custos e as despesas decorrentes do processo, tendo em vista que ninguém deverá obter vantagens materiais consecutivas à adoção internacional. Assim, a pesquisa evidencia que para serem credenciados para operar no Brasil, é necessário que os Organismos observem três etapas. Na primeira delas, deve-se solicitar autorização para o Departamento de Promoção de Políticas de Justiça, do MJSP, para atuar no Estado brasileiro; já na segunda, é preciso requerer o cadastramento do Organismo e de seu representante nacional junto à Polícia Federal (PF).

A terceira e última etapa se concretiza com a solicitação de credenciamento para atuar em matéria de adoção internacional no Brasil, a qual deve ser direcionada à ACAF que, de acordo com o previsto na Portaria n. 2.832, de 26 de dezembro de 2018, do MJSP, possui a competência para realizar o credenciamento, a renovação e o descredenciamento dos Organismos estrangeiros. Posteriormente a todo o trâmite processual e havendo a devida aprovação por parte da Autoridade Central Administrativa Federal, o Organismo passa a estar

³⁷ A alteração foi regulamentada pelo Decreto n. 9.360, de 07 de maio de 2018, posteriormente alterado pelos Decretos n. 9.662, de 1º de janeiro de 2019, e n. 10.785, de 1º de setembro de 2021.

autorizado para desempenhar suas atividades, por meio de seu representante nacional, em todo o território brasileiro – não sendo necessária nenhuma espécie ratificação ou de credenciamento estadual.

Atualmente, existem treze Organismos Internacionais, representantes de quatro diferentes países, que estão regularmente habilitados para atuar em matéria de adoção internacional no Brasil. São eles: *Bradopta*, da Espanha; *Hand in Hand International Adoptions* e *Lifeline Children's Service*, dos Estados Unidos; *Association Arc En Ciel* e *COFA COGNAC - Adoption et Parrainage de la Charente*, da França; e *Azzione Per Famiglie Nuove*, *Associazione Amici dei Bambini*, *Associazione Italiana Pro Adozione*, *Amici Missioni Indiane*, *Centro Internazionale per L'Infanzia e la Famiglia*, *Il Mantello*, *Nuovi Orizzonti per Vivere la Adozione* e *Servizio Regionale Per Le Adozioni Internazionali*, da Itália.

Afora todo o processo para obtenção de autorização para operar no Brasil, o trabalho dos Organismos é acompanhado e fiscalizado pela Autoridade Central Federal, que inclusive realiza análise minuciosa dos relatórios pós-adoptivos das adoções por eles intermediadas. Conforme observado na pesquisa, para a fiscalização, a ela também se vale da certificação da regularidade e validade do prazo de todos os documentos entregues quando da solicitação do credenciamento, bem como da análise dos relatórios anuais de atividades e dos relatórios mensais encaminhados à Polícia Federal, que são de envio obrigatório por parte dos Organismos Internacionais. Além disso, a ACAF efetua averiguações específicas, principalmente em casos de denúncias e reclamações em relação à sua atuação ou a de seus representantes.

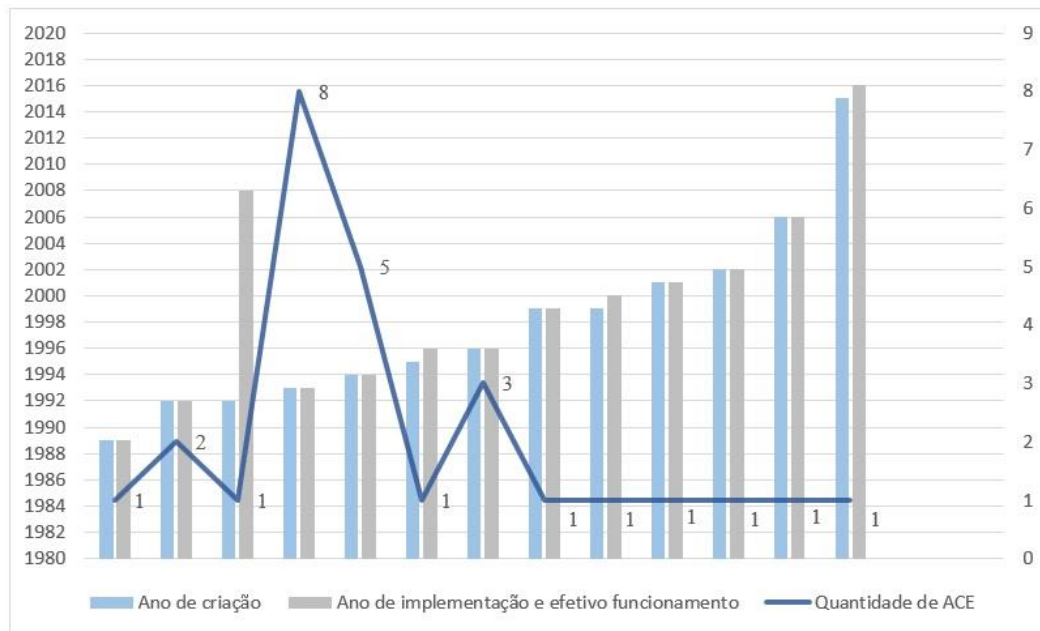
No âmbito das unidades federativas brasileiras, as Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção, ou os órgãos análogos com distinta nomenclatura, cuja existência já estava prevista na subseção IV do ECA, foram designadas enquanto Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (ACE). A elas, foi concedida a prerrogativa de “exercer as atribuições operacionais e procedimentais que não se incluam naquelas de natureza administrativa a cargo da Autoridade Central Federal” (BRASIL, 1999b). Há a ressalva de que, na hipótese de a referida Comissão inexistir em determinado estado ou Distrito Federal, o cumprimento de suas atribuições passa a ser de responsabilidade da Autoridade Central Administrativa Federal.

No caso brasileiro, nas vinte e sete unidades federativas já estão instituídas suas respectivas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, as quais estão vinculadas à estrutura administrativa do Poder Judiciário. Ainda que suas prerrogativas estejam delimitadas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Convenção da Haia de 1993, verifica-se que não há normativa ou regramento específico que se proponha a regulamentar sua constituição ou estruturação. Consoante o previsto, apenas faz-se menção ao fato de que devem ser “respeitadas

as determinações das respectivas leis de organização judiciária e normas locais que a[s] instituíram” (BRASIL, 1999b), de modo que cada Comissão estabeleceu uma formatação particular para a sua composição e para o seu funcionamento.

Os dados coletados na pesquisa revelam que vinte e uma (77,7%) Autoridades Centrais Estaduais e Distrital foram criadas anteriormente ao Brasil tornar-se signatário à Convenção da Haia de 1993 – o que ocorreu somente no ano de 1999, por meio do Decreto n. 3.087/1999. Uma das Comissões aduz que, “aqui no estado, a gente teve, acho que todos conhecem a história [...] de tráfico de crianças né?! Então a CEJA foi criada em 1989, antes do ECA até por causa dessa situação do tráfico, que estava muito intenso.” (GRUPO FOCAL 02, 2022). Igualmente identifica-se que as ACE de seis (22,2%) estados federados de fato entraram em funcionamento apenas nas primeiras décadas dos anos 2000, sendo que a mais recente foi criada em 2015 e implantada em 2016. O gráfico abaixo demonstra a quantidade de Autoridades Centrais, conforme o ano de criação e o ano de efetivo funcionamento.

Gráfico 6 – Quantidade de ACE por ano de criação e ano de efetivo funcionamento



Fonte: a autora (2023).

A diversidade de configurações também se evidencia pela estrutura administrativa do Poder Judiciário a qual cada Autoridade Central Estadual e Distrital está vinculada: vinte e três delas (85,2%) estão ligadas às Corregedorias-Gerais da Justiça (CGJ); as outras quatro (14,8%) estão vinculadas às Presidências dos Tribunais de Justiça (TJ). O lugar ocupado no organograma institucional guarda relação intrínseca com o exercício da presidência das ACE, que é ocupada

pelos Corregedores-Gerais da Justiça, no caso das que são atreladas às Corregedorias, e pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, quando ligadas às Presidências.

O trabalho desenvolvido pelas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital não sofre intervenção ou regulamentação por parte da Autoridade Central Administrativa Federal, a qual a pesquisa evidencia que, por ser um órgão do Poder Executivo, “não tem competência para regulamentar trâmites e procedimentos afeitos às Autoridades Centrais Estaduais, vinculadas aos Tribunais de Justiça Estaduais” (QUESTIONÁRIO 01, 2022). De igual forma, a ACAF não é responsável por fiscalizar o trabalho desenvolvido pelas ACE, visto que se entende que cada uma delas tem autonomia para compor seus mecanismos de funcionamento e atuação, não havendo fluxos padronizados e compartilhados entre todas elas.

Não obstante, há de se destacar o papel desempenhado pelo Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, principalmente com relação à uniformização dos procedimentos. Todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, assim como o Ministério das Relações Exteriores e a Polícia Federal, possuem assento no CACB, que é um órgão colegiado, presidido e secretariado pela ACAF. As reuniões do Conselho ocorrem semestralmente, com a eminente finalidade de “avaliar os trabalhos efetuados no período e traçar políticas e linhas de ação comuns, objetivando o cumprimento adequado, pelo Brasil, das responsabilidades assumidas por força da ratificação da Convenção” (MJSP, 2022).

Nos encontros, segundo os dados da pesquisa, são discutidos, entre outros temas, os inúmeros desafios e possibilidades que atravessam o cotidiano de trabalho das Autoridades Centrais, com o intuito de identificar gargalos e necessidades comuns, compartilhar boas-práticas e, quando necessário, construir propostas para a qualificação da prestação jurisdicional. Nesse sentido, tanto a ACAF quanto as ACE ressaltam a importância do Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, sobretudo em decorrência de, nos últimos anos, ter deliberado e aprovado Resoluções administrativas que, ainda que não tenham caráter vinculante ou mandatório, podem servir de base para a atuação das Comissões Judiciárias de Adoção.

Se porventura fossem aplicadas pelas vinte e sete unidades da federação, as Resoluções do CACB contribuiriam sobremaneira para a uniformização dos procedimentos afeitos à adoção internacional no País. A propósito, essa é uma das necessidades que emergiram na pesquisa, visto que grande parte das ACE apontaram carecer de diretrizes, de assistência e, por vezes, até mesmo de estrutura para desenvolverem seu trabalho. Porém, quando buscado respaldo junto à Autoridade Federal, recorrentemente recebem o retorno de que ela não possui competência para isso, face à autonomia que as Comissões Judiciárias dispõem em sua atuação. Para exemplificar, um dos participantes da pesquisa resalta que, “se houvesse um acompanhamento mais próximo

[da ACAF], com visita às Comissões, talvez o TJ já teria disponibilizado servidores para que pudéssemos alcançar as comarcas do estado” (QUESTIONÁRIO 02, 2022).

Frente a essa realidade, em razão da inexistência de parâmetros uníssonos, as Comissões Judiciárias foram estruturando seus próprios procedimentos para a realização de cada uma de suas atividades, ainda que todos eles tenham pontos em comum, que são estabelecidos pela própria legislação. Nesse contexto adverso, deliberou-se, na 21ª Reunião do Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, que ocorreu em abril de 2019, pela formação de três grupos de trabalho, cujo objetivo era a formulação de proposta de uniformização dos procedimentos de direito à origem, de habilitação de pretendentes residentes no exterior e de relatório médico de crianças e adolescentes.

Na 22ª Reunião do Conselho, realizada em outubro de 2019, após a apresentação das proposições construídas pelos grupos de trabalho, foram aprovadas as Resoluções n. 19/2019-CACB³⁸, n. 20/2019-CACB³⁹ e n. 21/2019-CACB⁴⁰, que instituíram metodologias uniformes para cada uma de suas respectivas matérias. No entanto, a despeito do importante avanço alcançado com a padronização dos procedimentos de direito à origem, de habilitação de pretendentes residentes no exterior e de modelo de relatório médico de crianças e adolescentes, ressalta-se que não há obrigatoriedade na sua adoção, visto que cada Comissão Judiciária possui autonomia para o desenvolvimento de suas atividades.

Teve uma época em que se tentou uniformizar os procedimentos para as CEJAIs, nas questões mais que dizem respeito a todos, como o certificado de conformidade, o acordo de continuidade dos procedimentos, enfim, relatórios médicos, e foi que alguma coisa avançou e outras não, né. E veio a organização por parte da ACAF em 2009, então eu acho de extrema importância que isso realmente venha acontecendo. Eu sei que a realidade em um estado é diferente da realidade de outro, mas acredito que isso seja de extrema importância. (GRUPO FOCAL 01, 2022).

Em termos genéricos, havendo ou não fluxos procedimentais congêneres, a pesquisa revela que as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital têm como principais atribuições a atuação em processos de indicação de crianças e adolescentes à adoção internacional, nos quais inclusive procedem à busca por famílias habilitadas e disponíveis; em processos de adoção internacional, que envolvem a aproximação e o estágio de convivência; e em acompanhamentos

³⁸ Aprova o fluxo de recebimento e processamento dos pedidos de acesso às informações de origem biológica de que trata o artigo 48 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, e o artigo 30 da Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993, encaminhados por pessoas adotadas em território nacional por residentes no exterior. (CACB, 2019).

³⁹ Aprova a adoção de procedimentos para uniformização da habilitação e convocação de pretendentes para efetivação de adoções internacionais de crianças e adolescentes com residência habitual no Brasil. (CACB, 2019).

⁴⁰ Aprova o formulário de Relatório Médico de crianças ou adolescentes em adoções internacionais. (CACB, 2019).

pós-adotivos. Também trabalham nos processos de habilitação de pretendentes à adoção internacional, tanto dos que possuem residência no Brasil quanto fora dele; nos processos de direito à origem; e na interlocução com os Organismos Internacionais e com as Autoridades Centrais estrangeiras.

Além das atividades específicas dos procedimentos de adoção internacional, as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital também prestam apoio aos Juizados da Infância e Juventude, desenvolvem ações informativas e de formação continuada, assim como efetuam a gestão, alimentação e fiscalização do SNA. Algumas ACE ainda dão assessoria para servidores e magistrados nas matérias atinentes à adoção, ao acolhimento e à destituição do poder familiar, atuam em cursos de capacitação e de formação continuada, bem como elaboram estudos, projetos e levantamentos estatísticos para subsidiar o trabalho dos Tribunais de Justiça com relação à infância e juventude. De forma menos frequente, aparece como atribuição de duas Comissões Judiciárias a realização de inspeções nos serviços de acolhimentos.

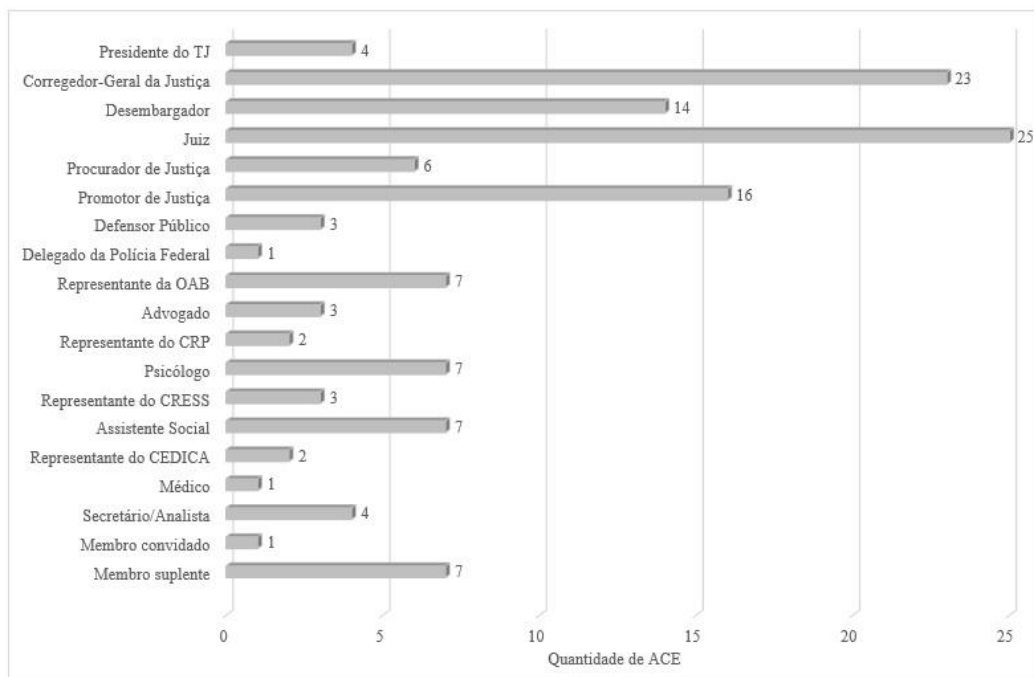
Enquanto CEJAI, a gente está aqui não só para fiscalizar para que não ocorram adoções ilegais, mas sim para promover a adoção como uma forma de inserção, uma possibilidade para essa criança e adolescente ter uma família. Mas não como uma última das últimas alternativas, quando não se tem mais nada a fazer e o adolescente chega com 14, 15 anos. Aí vai para a CEJAI para se manifestar em 48 horas sobre a existência de um pretendente internacional. Assim, o menino estava aqui neste cadastro há oito anos e agora, em 48 horas, querem que a gente resolva, que se ache um pretendente internacional, né? Então são questões assim que a gente tem sim que discutir. [...] Todas as adoções que a gente acompanhou desde 2008, estou há 14 anos aqui, foram adoções bem-sucedidas. Até hoje a gente tem retorno dessas adoções, de meninos que cresceram e hoje já estão adultos, já formaram família e a gente continua tendo retorno. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Anteriormente à sua implementação nas unidades federativas brasileiras, o trabalho que na atualidade é desenvolvido pelas vinte e sete Autoridades Centrais Estaduais e Distrital era de competência, em sua maioria, dos Juizados da Infância e Juventude. Em quatro delas, era do JIJ da Capital (14,8%); em uma, era do JIJ Regional (3,7%); e, em onze, era dos JIJ de cada Comarca (40,7%). Em duas delas (7,4%), o trabalho era efetuado por uma Comissão formada por Desembargadores e Juízes e, em outra (3,7%), era de responsabilidade dos Cartórios de Registro Civil. Em oito Tribunais de Justiça (29,6%), os participantes desconheciam as informações sobre o histórico que antecedeu à criação das ACE; o mesmo ocorreu com relação à ACAF, que não possui dados do período anterior à sua instalação.

A respeito da composição das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, observa-se que existem dezenove tipos de membros diferentes integrando-as, sendo eles: Presidente do Tribunal de Justiça, Corregedor-Geral da Justiça, Desembargador, Juiz, Procurador de Justiça, Promotor de Justiça, Defensor Público, Delegado Federal, representante da Ordem dos

Advogados do Brasil (OAB), Advogado, representante do Conselho Regional de Psicologia (CRP), Psicólogo, representante do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), Assistente Social, representante do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDICA), Médico, Secretário/Analista, membro convidado e membro suplente. O gráfico a seguir ilustra a quantidade de Comissões Judiciárias de Adoção que possuem cada tipo de membro em sua composição.

Gráfico 7 – Quantidade de ACE que possuem cada tipo de membro em sua composição



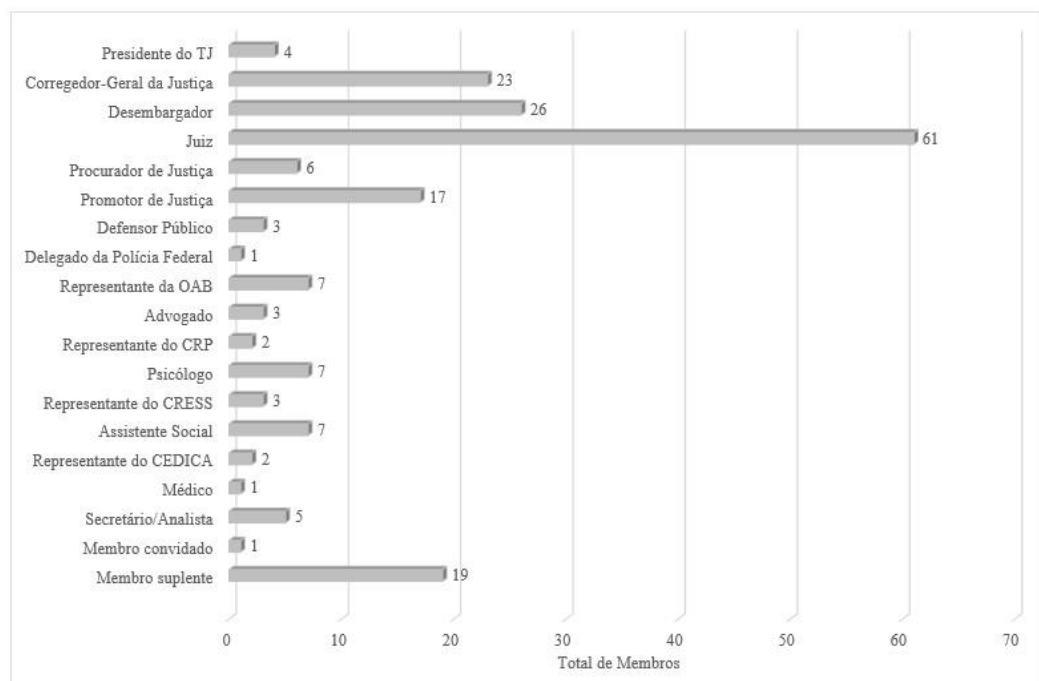
Fonte: a autora (2023).

A maioria das Comissões são compostas por membros do Poder Judiciário – representados por seus Presidentes, Corregedores-Gerais, Desembargadores e Juízes – e do Ministério Público – por meio de seus Procuradores e Promotores. Apesar de a prevalência de membros ser do Sistema de Justiça, observa-se que algumas ACE são integradas por representantes de órgãos de classe – a exemplo da OAB, CRP e CRESS – e de controle social, como no caso do CEDICA. Todavia, causa estranheza que as Autoridades Centrais tenham, em suas estruturas, profissionais e/ou instituições que não têm ligação com o Sistema de Justiça e que não possuem competência para acessar, analisar ou deliberar sobre processos de adoção internacional que, pela peculiaridade da matéria, devem tramitar em segredo de justiça.

Nesse contexto, identifica-se que há um universo de 198 membros integrando as vinte e sete Autoridades Centrais Estaduais e Distrital do Brasil, os quais estão distribuídos entre os

dezenove tipos anteriormente referidos, conforme a clara o gráfico a seguir. Os Juízes são os que aparecem em maior quantitativo, totalizando 61 membros, seguidos dos Desembargadores, que correspondem a 26 membros. Na sequência, tem-se 23 Corregedores-Gerais da Justiça, 19 membros suplentes, 17 Promotores de Justiça, 6 Procuradores de Justiça, 7 representantes da OAB, 7 Psicólogos, 7 Assistentes Sociais, 4 Presidentes do TJ, 5 Secretários/Analistas, 3 Defensores Públicos, 3 Advogados, 3 representantes do CRESS, 2 representantes do CRP, 2 representantes do CEDICA, 1 Delegado da PF, 1 Médico e 1 membro convidado.

Gráfico 8 – Tipos de membros por quantidade existente nas ACE



Fonte: a autora (2023).

Ainda em relação à sua composição, os dados da pesquisa explicitam que vinte Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (74%) contam com equipe de apoio técnico, jurídico ou administrativo, sendo que sete delas (25,9%) informam que não possuem e que, quando necessário, solicitam apoio às Varas ou Juizados da Infância e Juventude de seu respectivo Tribunal de Justiça. Das que dispõem de servidores em seu quadro, 11 referem ter Secretários-Executivos que não são magistrados; 3 informam possuir Analistas de Direito; 14, Analistas de Serviço Social; 11, Analistas de Psicologia; e 3, Analistas de Pedagogia. Ainda, 12 afirmam possuir Técnicos Judiciários ou Administrativos e 4 expõem contar com estagiários. Em resumo, tem-se um total de 83 profissionais nas ACE, sendo 25 Técnicos Judiciários ou Administrativos, 17 Assistentes Sociais, 14 Psicólogos, 11 Secretários-Executivos, 8 Estagiários, 5 Advogados e 3 Pedagogos.

Inobstante à complexidade das frentes de trabalho com as quais atuam, a pesquisa aponta que as equipes de apenas oito Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (29,6%) receberam algum tipo de formação ou de capacitação em relação à matéria quando do seu ingresso na Comissão. Apesar disso, a maior parte delas considera importante haver momento de formação, seja ao início ou de forma continuada, principalmente por existirem muitas especificidades nos trâmites que envolvem a adoção internacional. A falta de capacitação no tema pode se prolongar e ao mesmo tempo alcançar as Varas e Juizados da Infância e Juventude, o que se torna notório ao observar que, com base nas ações, processos e projetos que desenvolvem ou acompanham, dezenove ACE (70,3%) avaliam que o nível de conhecimento das equipes das Varas e Juizados sobre adoção internacional e seus procedimentos é insuficiente.

Nesse sentido, quando perguntadas a respeito do desenvolvimento de atividades com vistas a disseminar informações alusivas à temática, vinte e uma Comissões Judiciárias (77,8%) expuseram realizar ações como a elaboração e distribuição de materiais, a exemplo de folders e cartilhas; promover seminários, eventos, palestras e *lives*; oferecer cursos de capacitação e formação continuada; e articular campanhas de incentivo e de divulgação do tema adoção. Em menor escala, algumas ACE citam divulgar de modo frequente as principais normativas que dispõem sobre a adoção internacional e, outras, mencionam também efetuar visitas técnicas às Comarcas, para aproximarem as equipes das Varas e Juizados às Autoridades Centrais. Assim, de forma geral, pode-se afirmar que,

Embora esse não seja o foco do nosso trabalho, procuramos aproveitar todas as situações possíveis para divulgar a adoção internacional e a nossa metodologia, principalmente para os profissionais da área de assistência social e psicologia ou que estejam em contato com as crianças institucionalizadas. (QUESTIONÁRIO 02, 2022).

Outrossim, um aspecto muito relevante que veio à tona a partir do processo de análise de dados foi em relação à fiscalização ou inspeção das Autoridades Centrais. Como já mencionado, a ACAF entende não possuir competência ou atribuição para fiscalizar as atividades das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. De igual forma, ela afirma inexistir qualquer tipo de inspeção de seu trabalho. O mesmo ocorre com a maioria das Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção, haja vista que dezenove delas (70,3%) informaram não receber nenhuma espécie de fiscalização de suas atividades ou até de sua efetiva existência dentro da estrutura do Poder Judiciário. As oito (30,7%) que referem ter seu trabalho inspecionado explicam que o controle ocorre por meio do alcance de metas ou da entrega de relatórios anuais para a Administração do Tribunal de Justiça.

Ademais, as Comissões fiscalizadas elucidam que as Corregedorias-Gerais de Justiça, o Ministério Público e a própria Autoridade Central Administrativa Federal também inspecionam suas atividades, ainda que esta última afirme veementemente que não possui essa atribuição. No que concerne à necessidade ou não de haver correição, parte das ACE considera irrelevante, pois não realizam adoções internacionais e, por consequência, não existiria o que ser inspecionado – como se as ações das Autoridades Centrais fossem restritas ao processamento de adoções internacionais. Já as Comissões que julgam importante existir fiscalização de sua atuação, ressaltam que, com isso, reuniriam melhores condições para avaliarem seu trabalho, bem como teriam mais segurança para seguirem desenvolvendo suas atividades.

Ao olhar para esta realidade, é no mínimo curioso perceber que órgãos que desempenham funções tão essenciais, como a de encontrar pais para crianças e adolescentes cujas possibilidades de inserção em família residente no Brasil foram esgotadas e de acompanhar os períodos pós-adotivos, não disponham de parâmetros uníssomos de estruturação e de atuação. É ainda mais intrigante observar que muitos não possuam suas atividades fiscalizadas, sendo sequer possível identificar se todos os Tribunais de Justiça do País estão efetivamente dispensando a atenção e os recursos necessários ao funcionamento e à correta atuação das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. Esses, dentre tantos outros, são alguns dos diversos desafios que se apresentam na conjuntura brasileira e tornam ainda mais complexa a discussão sobre a materialização do direito à convivência familiar.

5.1 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E AS PARTICULARIDADES DO PROCESSO DE ADOÇÃO INTERNACIONAL NA REALIDADE BRASILEIRA

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que, após verificada a inexistência de pessoas devidamente habilitadas, disponíveis à adoção e residentes no Brasil, “será realizado o encaminhamento da criança ou adolescente à adoção internacional” (BRASIL, 1990b). Não obstante, a pesquisa revela que esta não é a única prática encontrada nos Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital. Quatorze Comissões Judiciárias de Adoção (51,8%), em meio às vinte e sete participantes, afirmam que nem todas as crianças e adolescentes que cumprem os requisitos para serem inseridos no Cadastro Adoção Internacional efetivamente são indicados por parte das Varas e Juizados da Infância e Juventude.

Dentre as motivações para a ocorrência deste fenômeno, as Autoridades Centrais citam o fato de que a inclusão na adoção internacional depende de decisão judicial e que, não raras vezes, os Juízos entendem que o melhor para a criança ou adolescente é permanecer em seu

país de origem, embora possa levar mais tempo para a adoção nacional acontecer (isso se ela efetivamente acontecer). Mencionam que é prioridade que a criança ou adolescente mantenha “[...] sua língua nativa e cultura originais” (QUESTIONÁRIO 02, 2022) e ressaltam que, mesmo entre os membros do Sistema de Justiça, ainda há muitos mitos e preconceitos que atravessam a temática da adoção internacional, que de forma corriqueira é confundida inclusive com sendo prática similar ao tráfico de pessoas.

Houve, sim, um aumento da busca ativa, pretendentes nacionais, por um perfil maior, mas também houve uma questão de devolução de crianças maiores, crianças que vieram passando de famílias, de tentativas de adoção nacional. Hoje a gente vê crianças que vieram de duas, três, quatro tentativas de adoção em família nacional que chegaram aqui na CEJAI já na adolescência, e isso me traz uma revolta, eu digo assim, do tempo que a gente perdeu. [...] Agora a CEJAI que resolva e, assim, eu me vejo numa situação de que eu não tenho, a gente faz busca por esse perfil, a gente não tem pretendente, e porque se insistiu tanto em várias inserções em família nacional? Porque a gente tem que resolver, o problema é nosso, como todo mundo fala aqui, né? A criança é nossa, ela é do Brasil, a gente vai resolver aqui, e aí a criança vai crescendo. [...] E eu vou acompanhando, e eu vejo quantas vezes ela foi vinculada a um pretendente e depois desvinculada porque não deu certo, e voltou para o acolhimento; aí uma nova tentativa e nova desvinculação. Aí eu fico me perguntando: quando é que vão indicar para a CEJAI? E quando é que vão tentar a adoção internacional? Às vezes é por conta de um preconceito realmente relacionado à adoção internacional, por conta das coisas que aconteceram no passado, questões relacionadas ao tráfico, coisas que aconteceram antes da instalação das CEJAIS, antes da Convenção da Haia, quando não se tinha uma preparação desses pretendentes. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Nessa conjuntura, as Comissões Judiciárias referem observar que inúmeras crianças e adolescentes permanecem aptos à adoção durante vários anos e, apenas quando estão prestes a completar a maioridade, é que são indicados para a adoção internacional. Esclarecem que, caso tal indicação aconteça antes, possivelmente é por terem quadro agravado de saúde. Embora quinze Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (55,5%) informem dispor de normativa interna que regulamente a inserção de crianças e adolescentes na adoção internacional, apenas oito referem haver prazo fixado para que os Juízos efetuem a indicação, o qual varia de cinco a até cento e vinte dias.

Ainda que os Tribunais de Justiça tenham autonomia para adotar seus próprios procedimentos administrativos, todos deveriam, em tese, respeitar e seguir aqueles que forem disciplinados pelo Conselho Nacional de Justiça, o qual, em 2019, publicou a Resolução n. 289/2019, que preconiza que, “esgotada a busca por pretendentes nacionais, deve o juízo competente, no prazo máximo de cinco dias, iniciar as buscas internacionais, com a devida ciência à CEJA/CEJAI do respectivo tribunal” (CNJ, 2019). A referida Resolução alude à obrigatoriedade de serem efetuadas as buscas internacionais tão logo ocorra o esgotamento das possibilidades de adoção nacional – na mesma esteira do que já havia sido ordenado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

No entanto, a pesquisa traz à tona que, ao invés de se iniciarem as consultas aos pretendentes habilitados e residentes fora do Brasil, diversos Juízos optam por primeiro incluir as crianças e adolescentes nos projetos de busca ativa, para seguirem tentando viabilizar uma colocação nacional. Ocorre que, considerando que este não é o caminho regulamentado, não há previsão legal ou administrativa que estabeleça para os Tribunais de Justiça qual procedimento devem adotar ou até mesmo qual o prazo que a criança ou adolescente precisa permanecer na busca ativa para, após, ser efetivamente indicado para a adoção internacional.

Ora, ao privilegiar a inclusão na busca ativa nacional, em detrimento da consulta internacional, não se estaria contribuindo para a não observância da legislação e do próprio SNA, que executa o cruzamento das características e lista os pretendentes habilitados para aquele perfil específico em nível municipal, estadual, nacional e internacional? Escolher inserir a criança ou adolescente em projeto de busca ativa ao invés de consultar o cadastro internacional não seria também uma forma de burla à adoção legal? Onde estaria o compromisso assumido pelo Brasil quando da ratificação à Convenção da Haia de 1993? Ou, melhor, esta seria uma prática em conformidade ao disciplinado pelo próprio ECA, que preconiza que será realizado o encaminhamento da criança ou adolescente à adoção internacional quando houver o esgotamento do cadastro de adoção na esfera nacional?

Ao optar pelas práticas de busca ativa, parte-se da premissa de que, no Sistema Nacional de Adoção, não existem pretendentes devidamente habilitados para o perfil específico daquela criança ou adolescente e, somente em virtude disso, é que ele estaria em condições de ser incluído na busca ativa. Ou seja, ser inserido em ações e projetos que buscam sensibilizar pretendentes a ampliarem o perfil para o qual foram previamente habilitados. Este seria um procedimento extremamente benéfico e que levaria em consideração o superior interesse da criança ou adolescente, se não fosse pelo fato de que, ao proceder à inserção na busca ativa antes de haver o esgotamento da busca internacional, simplesmente se estaria escolhendo deixar de verificar a existência de pessoas habilitadas para adotar a criança ou adolescente em nível internacional – privilegiando um procedimento que deveria ser implementado apenas quando fosse certificada a ausência de pessoas habilitadas para realizarem aquela adoção.

Essas ações voltadas para a busca ativa, que são ações interessantes, que tem tido êxito, mas a gente considera que a adoção internacional não deve vir depois dessas ações. A adoção internacional tem que vir antes da busca ativa e às vezes acontece de a busca ativa vir antes da adoção internacional. [...] e a gente vê também alguns casos de insucesso, crianças que são colocadas e depois são devolvidas, né. Porque, às vezes, são pessoas que mudam o perfil, mas que não estavam muito preparadas para aquele perfil, não era o que elas queriam. Então tem algumas situações que eu acho que são delicadas, eu vejo que a adoção nacional está mudando, está evoluindo, está adotando mais crianças maiores. Mas eu acho que a gente tem que estar atento a algumas questões que precisamos ter cuidado. (GRUPO FOCAL 01, 2022).

Ademais, não se pode perder de perspectiva que os pretendentes residentes fora do Brasil, assim como os nacionais, passaram por todos os trâmites do processo de habilitação e foram considerados em condições de adotar criança ou adolescente que estivesse inserido no perfil para o qual foram habilitados. As avaliações técnicas realizadas durante o processo, por óbvio, precisam levar em consideração as características pretendidas, afinal, as demandas de uma criança recém-nascida são muito diferentes das de um adolescente, assim como uma criança saudável possui necessidades diversas das de uma criança com deficiência física, por exemplo. Justamente por isso é que se preenche o perfil desejado, pois os pretendentes precisam ser devidamente avaliados em sua capacidade e em suas condições efetivas para concretizar a adoção de criança ou adolescente com aquele conjunto de características.

Frente a isso, questiona-se se estaria o Brasil cumprindo com o compromisso assumido quando se tornou signatário à Convenção ao permitir que pessoas residentes fora do País se habilitem para adotar aqui e, apesar de terem seguido todos os trâmites e procedimentos legais, simplesmente deixaram de ser consultadas para crianças ou adolescentes que não tinham pretendentes no Brasil e eram compatíveis com seus perfis em decorrência de se ter optado por seguir tentando uma adoção nacional por meio da busca ativa? Mesmo que essa adoção fosse efetuada por pessoa que, ao manifestar interesse, estaria solicitando adotar criança ou adolescente cujo perfil é diferente do perfil para o qual foi avaliada e habilitada, sendo que havia pessoa residente fora do Brasil habilitada para aquela adoção?

Comparado ao número de crianças e adolescentes que poderiam estar indicados para a adoção internacional, quando não estão simplesmente por não terem uma indicação do juiz, do Poder Judiciário. Não que ela seja a salvação para tudo, mas ela é mais uma possibilidade legítima, né?! De encontrar uma família para uma criança, então é preciso refletirmos dentro do próprio Judiciário, entender o que está acontecendo para a gente não estar usando essa alternativa. Acho que todas as alternativas se somam. A busca ativa tem sido muito frutífera, tanto que agora ela está dentro do SNA. Mas a gente também não pode esquecer que tem uma previsão no Estatuto de que é preciso esgotar o SNA em todos os níveis, inclusive os de pretendentes que estão especificamente habilitados para a adoção internacional. Então a busca ativa é muito bem-vinda, mas só assim que a gente esgota a existência de pretendentes habilitados, tanto nacionais quanto internacionais. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Não se pretende, ao trazer à luz este debate, desconsiderar, anular ou menosprezar todas as possibilidades e potencialidades que a busca ativa representa, muito pelo contrário. O que se intenciona é tão-somente ressaltar a importância de que todos os procedimentos legais sejam devidamente observados e cumpridos pelo Estado brasileiro, que certamente deve adotar, após o esgotamento dos níveis municipal, estadual, nacional e internacional, todas as medidas necessárias para assegurar o direito de crianças e de adolescentes a terem uma família – sendo a busca ativa espaço protetivo e privilegiado para isso. Com o que não se concorda é que

membros do Sistema de Garantia de Direitos tenham práticas que negligenciam ou excluam qualquer possibilidade de garantia do direito à convivência familiar da vida de crianças e adolescentes, sobretudo quando estas ações têm como pano de fundo mitos, crenças ou pré-conceitos.

A respeito dessa problemática, algumas Comissões Judiciárias referem entender necessário haver indicação para a adoção internacional e para os projetos de busca ativa nacional de modo concomitante, a fim de que a procura por família para aquela criança ou adolescente fosse otimizada. Nesse cenário, seria concretizada a opção em que a colocação em uma família, tanto através da busca ativa quanto da adoção internacional, acontecesse com maior celeridade. Um dos participantes da pesquisa sintetiza que ambas as possibilidades deveriam “[...] acontecer de forma concomitante, pois se assim acontecesse, não haveria tantas crianças e adolescentes abrigados. Porque perde-se muito tempo na busca ativa para a adoção nacional, depois de muito tempo, até anos, é que vão em busca da adoção internacional.” (QUESTIONÁRIO 02, 2022).

A partir do momento em que a indicação é recepcionada pelas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, passam a ser empreendidas diligências em busca de famílias residentes fora do Brasil devidamente habilitadas para aquele perfil de criança ou adolescente. A consulta à listagem de pretendentes que consta no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento é realizada pelas próprias Varas ou Juizados da Infância e Juventude, no caso de dezesseis unidades federativas (59,2%), e, nas outras onze (40,7%), é efetuada pelas Comissões Judiciárias de Adoção. Sendo a busca exitosa, o próximo passo é a realização da vinculação no SNA e, na sequência, as equipes das ACE efetuam contato para formalizar a indicação da criança ou adolescente para a Autoridade Central do país de acolhida ou para o Organismo Internacional que representa o pretendente.

A apresentação do adotando, pela maioria das Comissões (92,6%), é efetuada por meio de um relatório técnico com informações sobre a sua identidade, seu histórico sociofamiliar, sua situação social e pessoal, assim como de seu consentimento com relação à adoção internacional. Outrossim, para que uma adoção abrangida pela Convenção da Haia possa ocorrer, é necessário que as autoridades competentes do país de acolhida tenham verificado que os pretendentes se encontram habilitados e aptos para adotar e certifiquem-se de que eles foram convenientemente orientados acerca dos procedimentos. Além disso, é fundamental que se tenha a confirmação de que o adotando foi ou será autorizado a entrar e a residir permanentemente no Estado de acolhida.

Doravante ao aceite da família, inicia-se a preparação da criança ou adolescente de forma mais intensa para o processo de adoção internacional. Em vinte e quatro unidades federativas (88,8%), há preparo de modo gradual e acompanhamento por parte das equipes técnicas das Varas ou Juizados da Infância e Juventude, em conjunto com as equipes dos serviços de acolhimento. Em alguns Tribunais de Justiça, as equipes técnicas das Comissões Judiciárias também atuam na preparação das crianças e adolescentes – trabalho este que é entendido como de grande relevância, visto que

[...] tem especificidades da adoção internacional que normalmente as equipes do acolhimento e dos Juizados não se atentam, como questões de preservação da cultura, hábitos, costumes. Pode ser muito significativo para uma criança, quando for adulta, ler seu dossiê e lembrar do que gostava de comer que era típico daqui, por exemplo. É um cuidado sutil, mas que precisamos ter. Por isso acho tão importante que todas as CEJAs tenham equipe técnica, tenham quadro para realmente poderem se dedicar às adoções internacionais. (QUESTIONÁRIO 02, 2022).

Com a expedição do Certificado de Continuidade do Procedimento pelas Autoridades Centrais dos dois países envolvidos na adoção, geralmente passa a estar autorizado o início da aproximação virtual do pretendente habilitado com a criança ou o adolescente a ser adotado. O período de contato nessa formatação varia tanto de acordo com a idade do adotando quanto com a organização do adotante para viajar ao Brasil para realizar o estágio de convivência. Neste, deve ser observado o intervalo de, no mínimo, trinta dias e, no máximo, quarenta e cinco dias, prorrogável por até igual período, uma única vez, mediante decisão fundamentada da autoridade judiciária. Ressalta-se que todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital informaram que o estágio de convivência ocorre integralmente em território nacional, assim como seu prazo sempre é firmemente respeitado.

O local em que o período de convivência acontece varia de acordo com a unidade da federação em que se está processando a adoção internacional. Em algumas delas, os estágios de convivência ocorrem nas capitais; em outras, em cidades que possuem Juizados Regionais da Infância e Juventude; e, nas demais, na própria Comarca de origem da criança ou adolescente. O acompanhamento, via de regra, é efetuado pela equipe técnica, formada por Assistente Social e Psicólogo, do quadro do Poder Judiciário, sendo menos frequente que as equipes dos serviços de acolhimento acompanhem esta etapa.

São concedidos 30 dias para o estágio de convivência, a partir daí a gente passa a acompanhar essa família e ela não pode sair da capital, e aí a gente vai fazendo e identificando a empatia e as possibilidades, mesmo com entrave que é possível acontecer do idioma, mas ainda assim, [...] há toda uma possibilidade nessa adoção ser trabalhada, e a gente vai trabalhando sempre, e passam, e os dias passando as visitas domiciliares, se recomenda até que elas não fiquem em um hotel, fiquem em uma casa para que a criança possa entender a dinâmica doméstica de uma casa, dessa convivência e aí quando já no final, quando fazemos o relatório identificando a

empatia, a identificação, a motivação e o desejo dessa criança pertencer a essa família e de uma forma recíproca. (GRUPO FOCAL 02, 2022).

Ao final do período de estágio de convivência, havendo parecer favorável da equipe técnica judiciária e do Ministério Público, o processo de adoção internacional é julgado, sendo determinado o cancelamento do registro de nascimento do adotado e a confecção de um novo, em que conste os adotantes como sendo seus pais. Também é expedido alvará para a emissão de passaporte e, quando necessário, são feitos os encaminhamentos atinentes à obtenção de visto para ingresso no país de acolhida. Após o trânsito em julgado da sentença de adoção, o Juízo natural deve comunicar a Autoridade Central de seu respectivo Tribunal de Justiça, que irá verificar a regularidade do processo e, caso este estiver ocorrido de acordo com os procedimentos legais, determinará expedição do Certificado de Conformidade da Adoção Internacional, cuja previsão encontra-se na própria Convenção da Haia de 1993, em seu artigo vigésimo terceiro⁴¹.

Salienta-se que existem locais em que as equipes técnicas das próprias Comissões Judiciárias de Adoção são as responsáveis pelo acompanhamento do estágio de convivência; em outros, elas atuam efetuando uma espécie de supervisão à equipe das Varas e Juizados, ofertando suporte e respaldo técnico para o acompanhamento de todo o processo de adoção internacional. Outrossim, destaca-se o papel desempenhado pelos representantes dos Organismos Internacionais que, além de exercerem função de tradutor quando necessário, auxiliam as famílias em toda a logística da viagem, bem como nas questões relativas à confecção de passaporte e ao requerimento do visto.

Com o embarque da família, inicia-se o período de acompanhamento pós-adotivo, o qual é realizado pela Autoridade Central do país de acolhida ou do Organismo Internacional que intermediou a adoção. Sua duração é de pelo menos dois anos, com o envio de relatório semestral para a Autoridade Central Estadual e Distrital de origem da criança ou adolescente, com cópia para a ACAF. Consoante previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, se passados os dois anos e não houver a remessa de cópia autenticada do registro civil, estabelecendo a cidadania do país de acolhida para o adotado, deverá ser mantido o envio dos relatórios pós-adotivos até que isso ocorra.

Com relação a esse período que sucede a adoção internacional, vinte e quatro Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (88,8%) afirmam que houve o acompanhamento pós-adotivo pelo

⁴¹ De acordo com o previsto no Artigo 23, “uma adoção certificada em conformidade com a Convenção, pela autoridade competente do Estado onde ocorreu, será reconhecida de pleno direito pelos demais Estados Contratantes. O certificado deverá especificar quando e quem outorgou os assentimentos previstos no artigo 17, alínea ‘c’.” (BRASIL, 1999a).

período mínimo de dois anos por parte do Estado de acolhida. Acerca dos relatórios pós-adotivos, dezessete Comissões Judiciárias (62,9%) aduzem que eles foram devidamente encaminhados; entretanto, duas delas (7,4%) relatam que os receberam na maior parte das vezes e, outras duas (7,4%), que eles não lhes foram enviados; seis equipes não souberam informar (22,2%), pois nunca acompanharam adoções internacionais. Ademais, vinte ACE (74%) explicitam terem recebido, ao final do período pós-adotivo, documentação relativa à outorga da nacionalidade do país de acolhida à criança ou adolescente adotado.

No que concerne ao quantitativo de adoções internacionais que ocorreram tendo o Brasil como país de origem da criança ou adolescente adotado, observa-se que a ACAF expõe dispor de relatórios a partir do ano de 2010 e que somente quatorze Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (51,9%) referem possuir dados sobre este histórico – o que é extremamente preocupante, sobretudo em termos de monitoramento, de construção de diagnósticos de realidade e de proposição de políticas públicas. As informações cuja sistematização foi possível, que foram coletadas por meio dos questionários 01 e 02 e do Sistema Nacional de Adoção Acolhimento⁴², estão apresentadas nas figuras abaixo. Destaca-se que, dos anos de 1993 a 2016, somente tem-se dados numéricos relativos ao total de adoções; já nos anos de 2017 a 2022, foi possível obter também informações acerca do sexo e da faixa etária, além de quais foram os países de acolhida das crianças e adolescentes adotados.

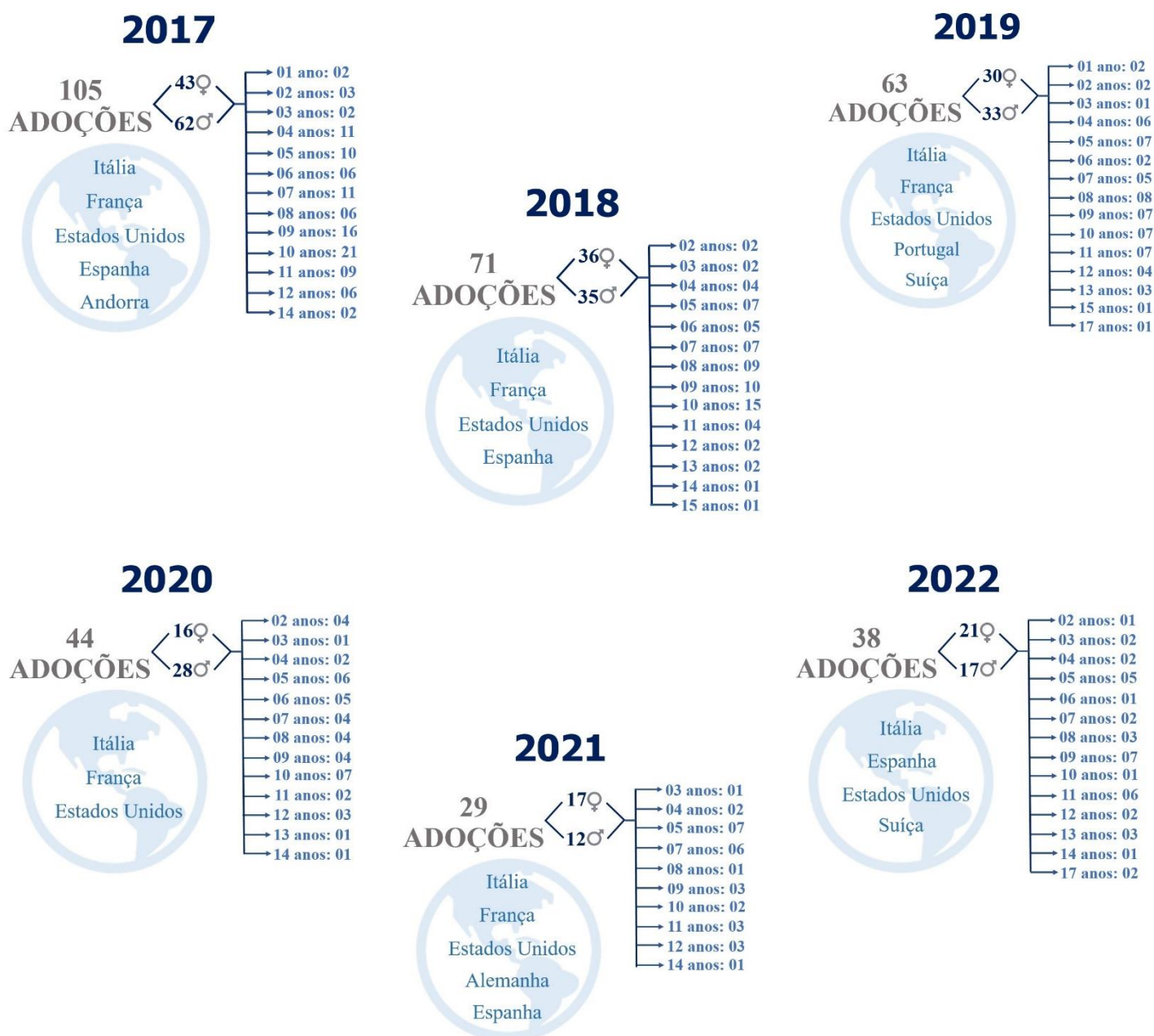
Figura 5 - Quantitativo de adoções internacionais que tiveram o Brasil como país de origem da criança ou adolescente adotado, entre os anos de 1993 e 2016



Fonte: a autora (2023).

⁴² Os dados foram coletados no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) no dia 01 de janeiro de 2023 (CNJ, 2023).

Figura 6 – Quantitativo de adoções internacionais que tiveram o Brasil como país de origem da criança ou adolescente adotado, entre os anos de 2017 e 2022



Fonte: a autora (2023).

Ao proceder à análise dos dados, é notório que o número de adoções internacionais foi maior no período de 2010 a 2017; entretanto, isso pode ter ocorrido devido ao fato de 2010 ser o ano em que a Autoridade Central Administrativa Federal passou a realizar o controle do quantitativo de adoções efetivadas e, em decorrência disso, o total informado é mais elevado. Apesar dessa problemática, observa-se que, desde 2018, estão ocorrendo pouquíssimas adoções internacionais, sendo apenas 44 em 2020, 29 em 2021 e 38 em 2022 – anos em que, em tese,

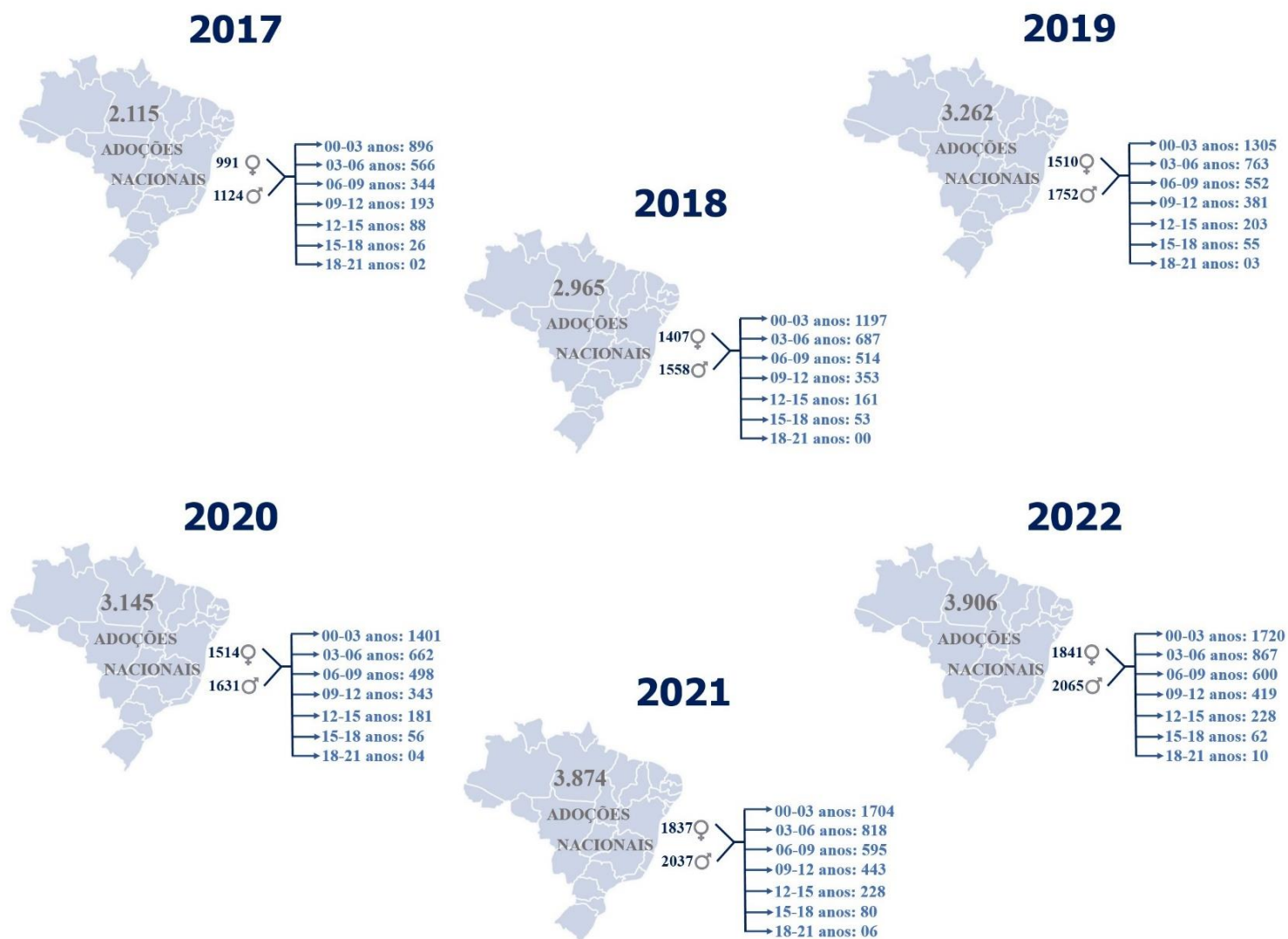
todos os Tribunais de Justiça passaram a ser obrigados a registrarem todas as adoções, sejam elas nacionais ou internacionais, no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento. Logo, é para que este quantitativo corresponda efetivamente à realidade de adoções internacionais concretizadas no período.

Quanto ao perfil dos adotados internacionalmente, a despeito de não ter havido a disponibilização de dados acerca das características das crianças e adolescentes (para além do sexo biológico e da idade, em poucos casos), foi possível traçar alguns parâmetros, por meio da análise dos questionários e das falas nos grupos focais. De maneira geral, a realidade mostra que, em sua maioria, as crianças e adolescentes que foram adotados se encaixam em alguma destas situações: grupos numerosos de irmãos que não podem ser separados (normalmente, a partir de três, mas, comumente, com quatro, cinco ou até seis membros; via de regra, aqui estão inseridas as crianças pequenas que vão para uma adoção internacional); crianças maiores de nove anos e adolescentes; crianças e adolescentes com demandas mais graves de saúde ou deficiências que requeiram acompanhamento e cuidados de forma mais contínua; crianças e adolescentes com histórico grave de violência ou de violação de direitos.

Rememora-se que este é o perfil considerado por muitos como sendo de “adoção tardia”, de “adoção de difícil colocação” ou de “adoção necessária”, mas que, em verdade, o que ocorre em comum em todas essas situações é o esgotamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento e a certificação de que inexistem pretendentes habilitados e disponíveis para adotar no território brasileiro. São nesses casos em que a busca ativa nacional também tem sido acionada e se mostrado efetiva em muitos contextos, pois tem gerado uma sensibilização aos pretendentes nacionais que, não raras vezes, ficam motivados a alterarem o perfil inicialmente pretendido para quem sabe realizarem a adoção de criança ou adolescente pertencente a uma das situações supracitadas.

Neste cenário, os números das adoções nacionais têm evidenciado boas perspectivas em relação à efetiva ocorrência dessas adoções, motivo pelo qual igualmente traz-se ao texto dados dessa realidade, por meio da figura 7, apresentada abaixo. Com isso, objetiva-se dar destaque para a importância do amadurecimento coletivo, enquanto sociedade brasileira, em prol de uma cultura do direito das crianças e adolescentes, ou melhor, do direito à convivência familiar para todas as crianças e adolescentes – primeiramente, pela manutenção em suas famílias de origem e, somente quando efetivamente não for possível, pela sua inserção em uma nova família, independentemente se for ela nacional ou internacional.

Figura 7 – Quantitativo de adoções nacionais, entre os anos de 2017 e 2022



Fonte: a autora (2023).

Por fim, face à realidade conjuntural em que transcorre a adoção internacional nas unidades federativas brasileiras, tanto a Autoridade Central Administrativa Federal quanto vinte e cinco Autoridades Centrais Estaduais e Distrital (92,5%) avaliam que a forma como vem sendo implementada a Convenção da Haia de 1993 no Brasil assegura o cumprimento de seus objetivos. Entretanto, há a ressalva que isso somente pode ser afirmado com relação às “adoções internacionais que são realizadas após a internalização da Convenção, sobretudo para as mais recentes e que tramitam legalmente” (QUESTIONÁRIO 01, 2022). Além disso, reitera-se a reflexão de que “a Convenção precisa ser observada e servir como parâmetro para todas as ações [...], pois lá estão os princípios que foram pensados para que a adoção internacional se torne segura e respeite o melhor interesse da criança” (QUESTIONÁRIO 02, 2022).

Nesse cenário, percebe-se que a temática da adoção internacional segue sendo um desafio e que o Brasil parece ainda estar em processo de implementação da Convenção da Haia de 1993, embora todas as Comissões Judiciárias de Adoção estejam devidamente instaladas em todas as unidades federativas brasileiras. Com um território extremamente vasto e com realidades regionais muito diversas, não há como não existirem especificidades. É árdua, sem dúvidas, a tarefa de se construir um panorama que traduza como se conforma e se particulariza a adoção internacional no País.

No entanto, a inexistência de parâmetros básicos, minimamente estabelecidos e implementados por todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, tem contribuído para que o Brasil trace voos não tão serenos no campo da adoção e da adoção internacional. A questão não é haver diferentes rotas, mas sim existir clareza de que todas as coordenadas devem levar a um só destino: uma sociedade em que todas as crianças e adolescentes tenham assegurado o direito de crescerem no seio de uma família, que lhes proteja e lhes garanta as condições necessárias para um desenvolvimento pleno e saudável, seja ela residente ou não em seu país de origem.

6 NOTAS FINAIS: O FULGOR EM MEIO A NOVOS CAMINHOS

Para iniciar as notas finais da presente dissertação, trazer à tona a conjuntura societária em que o fenômeno da adoção está situado na atualidade é primordial, a fim de se evitar análises rasas e superficiais, em que a lógica familista prepondere e se reduza a grande estrutura do *iceberg* ao seu cume. Mergulhar nas profundezas das águas da história é fundamental para compreender os caminhos trilhados pela ordem do capital e as suas repercussões na contemporaneidade, em que o liberalismo tem se reinventado e revivescido concepções baseadas na retração do Estado e no desmonte dos direitos, com a diminuição dos gastos sociais e a implementação de políticas públicas cada vez mais fragmentadas, residuais e focalizadas.

A conformação da sociedade capitalista demarca não só o surgimento dos direitos humanos, como também a gênese da questão social, que tem em sua essência as mais diversas expressões de desigualdades, ao mesmo tempo em que se constitui dos movimentos de lutas e de resistências. As respostas dadas pelo Estado frente às reivindicações da classe trabalhadora não fogem à expectativa neoliberal: flexibilização e desmantelamento do Sistema de Proteção Social, como resultantes da necropolítica e de um capitalismo cada vez mais devastador. Um cotidiano de ausências, atravessado por violações e pela falta de acesso às condições mais básicas para uma existência humana digna.

Neste cenário, ao considerar a família como a única fonte responsável pela assistência de suas crianças, corre-se o risco de reduzir ao contexto particular uma realidade que é universal e que tem seu alicerce constituído na produção das desigualdades. Não se pode olvidar que os direitos negados aos pais, por consequência, também são negados aos filhos; a negligência de um, não raras vezes, é o prolongamento da negligência do outro. Não se quer, com isso, santificar as famílias ou negar a ocorrência de processos de violência e de violação de direitos. O que se objetiva, em verdade, é efetuar uma leitura de realidade que abarque a totalidade social e que não se contente com perspectivas simplistas ou reducionistas, que transfiram para as famílias toda e qualquer responsabilidade por sua situação pessoal ou social.

É tênue a linha entre proteger e violar, sobretudo quando os indicadores e dados estatísticos evidenciam que os marcadores sociais de raça/cor, classe social, gênero e faixa etária refletem por quem a desproteção social no Brasil é predominantemente vivenciada. Famílias pobres, negras e periféricas, a hierarquização da vida humana, ser mais ou menos desejável: a racionalidade neoliberal se materializa no cotidiano de exploração vivido na sociabilidade do capital, em que a produção e a reprodução das desigualdades e, conseqüentemente, da pobreza, é cíclica e vital para a sua manutenção. Nesse contexto de

ausências concretas, a desproteção pode culminar na destituição do poder familiar, a qual, por si só, já é um procedimento extremamente violento.

Enquanto medida protetiva excepcional, irrevogável e aplicável somente quando esgotados todos os recursos de manutenção na família natural ou extensa, a adoção tem como objetivo assegurar para crianças e adolescentes o direito de crescerem no seio de uma família que lhes garanta cuidados e proteção. Isso se torna um grande desafio especialmente porque todo esse processo não ocorre de modo isolado, mas sim dentro da configuração estrutural da ordem do capital. Há de se ter cuidado para não cair nas armadilhas cotidianas que tentam atribuir à adoção a tarefa de “salvar” crianças e adolescentes que vivenciam contextos de vulnerabilidades, como se ela fosse política pública, e, ainda por cima, uma do tipo mais efetivo. No entanto, nos casos em que realmente não for possível a permanência na família de origem, que esta criança ou adolescente possa ter seu direito à convivência familiar assegurado, por meio de sua inserção em uma nova família.

A adoção não é política pública e nem a solução mágica para todas as demandas sociais; ela é, sim, a última medida de proteção de que se pode lançar mão quando todas as outras não tiveram efetividade. A busca pela nova família é viabilizada pelo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, que está programado para abranger os níveis municipal, estadual e nacional. Quando a família não for encontrada no território brasileiro, havendo o seu esgotamento, o nível internacional deve ser acionado, enquanto mais uma possibilidade concreta para a garantia do direito à convivência familiar. Afinal, não se pode perder de vista que ter uma família, residente em seu país de origem ou fora dele, é um direito humano fundamental e que não pode ser suprimido da vida de nenhuma criança ou adolescente.

No Brasil, a Autoridade Central Administrativa Federal e as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital trabalham com a matéria da adoção internacional e possuem a atribuição de dar cumprimento aos objetivos e obrigações assumidas quando da ratificação à Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia em 1993, realizada pelo Estado brasileiro em 1999. A ACAF tem como principal incumbência o estabelecimento de acordos de cooperação jurídica internacional, os acompanhamentos pós-adoptivos e os processos de credenciamento de Organismos Internacionais.

No âmbito das unidades federativas brasileiras, observa-se que cada uma delas instalou, à sua maneira e ao seu tempo, a sua respectiva Autoridade Central Estadual e Distrital, por meio de suas Comissões Judiciárias de Adoção, bem como estabeleceu sua estruturação, seus fluxos, diretrizes e regramentos. Embora atualmente existam as vinte e sete ACE, observa-se que não

há uniformidade em seus modos de funcionamento ou de atuação, de forma que não é possível obter um panorama homogêneo acerca de como está delineada ou constituída a adoção internacional no Estado brasileiro.

Isso se torna um grande desafio, na medida em que cada Comissão Judiciária tem autonomia para exigir, por exemplo, documentações diferentes para um processo de habilitação à adoção internacional. Ou seja, se desejo habilitar-me para adotar no Brasil, o pedido deverá ser processado em alguma das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital; porém, a lista de documentos necessários para ingressar com o processo no Rio Grande do Sul é diferente da do Amazonas que, por sua vez, é distinta da do Rio de Janeiro. Ora, se depois de aprovada a habilitação, ela é válida em todo o território nacional, os critérios e trâmites processuais não deveriam ser os mesmos? O procedimento para a habilitação à adoção internacional no Brasil não teria de ser único, já que o pretendente se torna apto para adotar no País, e não somente em determinada unidade da federação?

O mesmo padrão de funcionamento é percebido com relação às indicações de crianças e adolescentes para a adoção internacional. Grande parte das Autoridades Centrais explicita não haver inserção regular de crianças e adolescentes – cujas possibilidades de uma adoção nacional foram esgotadas – na consulta internacional. Informam não ser observado, ainda, o prazo máximo de cinco dias para se iniciar as buscas internacionais, conforme determinado pelo Conselho Nacional de Justiça. Para além disso, a pesquisa ainda aponta que uma prática muito comum é o acionamento da busca ativa nacional antes da busca regular internacional, mesmo quando o Estatuto da Criança e do Adolescente é categórico em estabelecer que, quando consultado o SNA e verificada a ausência de pretendentes habilitados residentes no Brasil com perfil compatível e interesse manifesto pela adoção de determinada criança ou adolescente, será realizado o seu encaminhamento à adoção internacional.

Tal prática evidencia postura que pode estar arraigada a pré-conceitos e permeada por reducionismos, desinformações e até desconhecimentos, os quais aparecem em falas que emergiram no estudo, sobretudo de que a criança ou adolescente deve necessariamente ficar em seu país de origem. Destacam-se também elocuições como a de que o direito à nacionalidade é absoluto (como se ter uma família não fosse um direito humano fundamental); de que a cultura e a língua devem ser preservadas (como se não houvesse esse trabalho nos processos de adoção internacional); de que a criança é brasileira e cabe ao Brasil resolver as questões relativas a ela (como se o Estado brasileiro abandonasse a criança após a sua chegada ao país de acolhida); e até de que os brasileiros, mesmo não habilitados, têm mais direito a realizar esta adoção do que o pretendente internacional que se habilitou especificamente para aquele perfil de criança ou

adolescente (então por que o Estado brasileiro ratificou a Convenção da Haia e permitiu a habilitação destes pretendentes?); entre outras.

Afora todos esses questionamentos e problematizações, partindo do pressuposto de que sim, deve-se privilegiar a busca ativa nacional antes de se efetuar a consulta sobre a existência de pretendentes internacionais já habilitados para aquele perfil, pergunta-se: por quanto tempo recomenda-se deixar a criança nos projetos de busca ativa, aguardando se ela receberá manifestação de interesse por parte de algum pretendente residente no Brasil? Isso porque já se sabe que houve o esgotamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento e que, por consequência, não havia pretendentes nacionais compatíveis com o seu perfil, já que esse é justamente o pré-requisito para a indicação à adoção internacional. Recebendo a manifestação de interesse, como e por quanto tempo será a preparação deste pretendente para a mudança de perfil pretendido, a fim de evitar uma preparação inadequada para esta adoção e uma futura devolução?

Não se quer, com essas ponderações, desconsiderar ou desabonar as ações e projetos de busca ativa nacional; muito pelo contrário, visto que elas vêm apresentando resultados extremamente positivos e tornado concreta a possibilidade de ter uma família para inúmeras crianças e adolescentes. O que se intenciona é promover o debate e a reflexão de que a adoção internacional também é prevista legalmente e se constitui como uma possibilidade legítima de garantia do direito à convivência familiar, em que os pretendentes igualmente passam por todo o processo de habilitação – sendo preciso haver a superação de mitos, preconceitos e falácias que atravessam a temática. Apesar de ter metodologias e fluxos diversos dos da adoção nacional, a adoção internacional evidencia-se enquanto procedimento seguro e protetivo, cujo acordo de cooperação internacional previsto na Convenção da Haia de 1993, estabelecido entre os países envolvidos, garante o devido suporte e acompanhamento à criança ou adolescente e sua família antes, durante e pelo menos por dois anos depois de concluída a adoção.

O período pós-adoptivo, avulta-se, é um dos grandes diferenciais positivos da adoção internacional. Há a previsão de que, qualquer criança ou adolescente residente no Brasil que seja adotado por família residente em país diverso, receba acompanhamento técnico, mediante a supervisão da Autoridade Central do Estado de acolhida, por pelo menos dois anos, com o envio de relatórios semestrais para a Autoridade Central da unidade federativa brasileira que processou a adoção e para a Autoridade Central Administrativa Federal. O encaminhamento dos relatórios só cessa após o término dos dois anos e, caso ainda não tenha sido enviada cópia do registro civil, estabelecendo a cidadania do país de acolhida para o adotado, o envio deve seguir até que isso ocorra. Na adoção nacional, o acompanhamento pelo Sistema de Justiça

finda com o trânsito em julgado da sentença, não havendo qualquer tipo de acompanhamento posterior ao término do processo para a criança ou adolescente e sua família.

Dentro do trâmite do processo adotivo internacional, além dos aspectos do período pós-adotivo, poderiam ser destacadas as inúmeras especificidades e estratégias utilizadas durante o período de aproximação e de estágio de convivência, por exemplo. A construção de dossiês, contando a história da criança ou adolescente, suas preferências, *hobbies*, fotos de amigos e pessoas importantes, para que possam guardar consigo sua história e sua origem; o início da vinculação por meio da troca de fotos, cartas, desenhos e vídeos; a aproximação através de videochamadas; os desafios do idioma, o estudo da nova língua com o auxílio de aplicativos de celular e até mesmo assistindo desenhos animados pelo computador; o estágio de convivência nada parecido com um período de férias, em que se tem todo o cuidado para que a família não fique hospedada em hotel e que sua estadia não se resuma a passeios, afinal, o objetivo da viagem é a formação de uma família; entre tantas outras particularidades que poderiam ser compartilhadas e, por si só, já renderiam uma nova pesquisa.

Antes de explorar os meandros do processo adotivo internacional, no entanto, entende-se necessário – e por isso propôs-se inicialmente o presente estudo – desvendar o que efetivamente está por detrás das estruturas institucionais e organizacionais que fazem (ou não?) este trabalho acontecer. A máxima de que a atuação das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital não ocorre porque não existe demanda cai por terra ao identificar-se que, no presente momento, existem pelo menos 2.755 crianças e adolescentes aptos à adoção e que não possuem pretendentes habilitados que sejam compatíveis com seus perfis em todo o território nacional (CNJ, 2023)⁴³. Essas crianças e adolescentes estão distribuídas ao longo das vinte e sete unidades federativas, logo, todas elas deveriam empreender esforços para buscar uma família residente fora do Brasil para adotá-los.

Por certo, não existem famílias internacionais habilitadas⁴⁴ em número suficiente para adotar a todos, como os próprios dados demonstram, ou então que sejam totalmente compatíveis com o perfil de todas essas crianças e adolescentes. Entretanto, o que se quer ressaltar é que não se pode estabelecer como ponto de partida ou como verdade absoluta que nenhuma família residente fora do Brasil estaria em condições de adotar alguma dessas crianças ou adolescentes e, por isso, simplesmente deixar de acionar o nível internacional de busca para a adoção. Afinal, inexistente demanda? Ou inexistente estrutura – sobretudo de recursos humanos, já que seis ACE

⁴³ Dado coletado no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) em 24 de fevereiro de 2023 (CNJ, 2023).

⁴⁴ Atualmente, há aproximadamente 45 pretendentes internacionais habilitados e disponíveis para adotar no Brasil. Dado coletado no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) em 24 de fevereiro de 2023 (CNJ, 2023).

sequer possuem equipe – que acredite neste trabalho e possibilite a adoção de uma postura mais proativa de atuação?

Não obstante, como desenvolver um trabalho tão específico e especializado sem a devida qualificação, principalmente quando parte significativa das Comissões Judiciárias de Adoção se avalia sem experiência na matéria adoção internacional? Apesar de haver unanimidade em considerarem cursos de formação e de capacitação continuada fundamentais frente às particularidades que a envolvem, as equipes de somente oito Autoridades Centrais Estaduais e Distrital informaram tê-los recebido quando ingressaram em suas respectivas Comissões. Esse é um indicador de extrema relevância e que merece atenção por parte do Poder Judiciário brasileiro, mormente quando se trata de um ofício tão eminente, como o de encontrar famílias para crianças e adolescentes cujas possibilidades de adoção nacional foram esgotadas.

Embora pontos tão centrais ainda necessitem de investimento e de aprimoramento, observa-se que um dos desafios frente a esta realidade é a ausência de padronização e de regulamentação quanto à estruturação e ao funcionamento, bem como com relação à inexistência de fiscalização das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. Para além de dezenove Comissões informarem não receber nenhum tipo de inspeção de sua atuação, chama atenção o fato de a Autoridade Central Administrativa Federal, que foi designada como autoridade competente para representar o Estado brasileiro junto à Conferência da Haia de Direito Internacional Privado em matéria de adoção internacional, entender que não possui competência ou atribuição para regular, disciplinar ou fiscalizar o trabalho das ACE.

A ACAF está ligada ao Ministério da Justiça que, por sua vez, está na estrutura do Poder Executivo; as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital estão atreladas aos Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital, que estão situados dentro do Poder Judiciário. A Constituição Federal de 1988 prevê a independência entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de modo que efetivamente não há subordinação de um ao outro. Contudo, a Autoridade Central Administrativa Federal foi a Autoridade Central designada pelo Estado brasileiro, sendo encarregada de dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção da Haia de 1993. Como assegurar que isso está ocorrendo, se cada uma das vinte e sete Comissões têm seus respectivos fluxos, regramentos e procedimentos? Se não há acompanhamento, monitoramento ou fiscalização do trabalho que vem sendo desenvolvido em cada unidade federativa?

Como fruto da pesquisa, considera-se que, atualmente, esse é um dos principais desafios enfrentados na realidade brasileira com relação à adoção internacional. Ao estudar sobre a questão, colocam-se em perspectiva objetos como a Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, concluída na Haia em 5 de

outubro de 1961 e promulgada pelo Brasil em 29 de janeiro de 2016, conhecida como Convenção da Apostila, a qual tem o Conselho Nacional de Justiça como Autoridade competente designada para representar o Estado brasileiro. Enquanto justificativa, explica-se que isso ocorreu porque, “[...] de acordo com a legislação brasileira aplicável, compete ao Poder Judiciário fiscalizar e regulamentar as atividades notariais no Brasil. Portanto, as autoridades legais, notariais e registrais terão competência para emitir certidões pelo governo brasileiro.” (HCCH, 2023).

O mesmo não poderia ocorrer com relação à Convenção da Haia de 1993? Afinal, é função do Conselho Nacional de Justiça exercer o controle da atuação administrativa do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou mesmo recomendar providências – nos termos do previsto na própria Constituição Federal de 1988. Ademais, o CNJ ainda dispõe de Corregedoria Nacional que, além de atuar recebendo reclamações e denúncias relacionadas a magistrados e serviços judiciários, exerce funções executivas, de inspeção e de correição geral, fiscalizando a atuação de todos os Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital (BRASIL, 1988).

De todo modo, ainda que, suponha-se, não seja possível, do ponto de vista jurídico ou normativo, efetuar esta alteração e não sendo o Conselho Nacional de Justiça a Autoridade Central designada pelo Estado brasileiro para dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção da Haia de 1993, não poderia ele atuar fomentando e diligenciando para que todos os Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital efetivamente adotassem as medidas necessárias ao incremento e à qualificação do trabalho das Comissões Judiciárias de Adoção? Cita-se, neste sentido, o resultado extremamente positivo de ação adotada pelo CNJ no de 2009, quando publicou a Resolução n. 94/2009, que determinou a criação das Coordenadorias da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Por meio dela, foram delimitadas suas atribuições, prevista sua composição e formação de sua estrutura de apoio, tanto administrativo quanto por equipe multiprofissional.

Se medida similar fosse implementada com relação às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, restariam pacificadas grande parte das demandas emergentes e apresentadas neste estudo, principalmente quanto às atribuições, composição, fluxos e padronização de procedimentos; afinal, diferentemente da ACAF, o Conselho Nacional de Justiça tem competência para isso. Ressalta-se que o CNJ estabeleceu, no ano de 2014, por meio do Provimento n. 36, da Corregedoria Nacional da Justiça, que as Presidências dos Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital estruturassem, no prazo de noventa dias, em suas respectivas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, equipes multidisciplinares, compostas de, ao menos,

psicólogo, pedagogo e assistente social. Após o prazo, a Corregedoria Nacional deveria ser comunicada das providências adotadas ou das razões da impossibilidade de fazê-las. Em 2021, o referido regramento foi atualizado, sendo publicado o Provimento n. 116, no qual restou renovada a determinação de que os Tribunais providenciassem equipes multidisciplinares em número suficiente para atender as Comissões Judiciárias de Adoção, de forma exclusiva ou compartilhada, composta por pelo menos psicólogo, pedagogo e assistente social.

Conquanto sejam primordiais os esforços empreendidos pelo Conselho Nacional de Justiça na tentativa de que fossem destinadas equipes técnicas para as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, a pesquisa demonstra que a realidade que ainda impera é a de que nem todas as estruturas contam com equipe e que, quando as possuem, normalmente é de forma incompleta, sem ser composta por assistente social, psicólogo e pedagogo. Nessa conjuntura, uma alternativa que se vislumbra é acerca da possibilidade de haver, em âmbito administrativo, apenas um único órgão ou setor responsável pela infância e juventude em cada Tribunal de Justiça Estadual e Distrital, que reuniria, em um só lugar, as equipes destinadas à assessoria na matéria – propiciando a otimização e a centralização de recursos, assim como viabilizando o investimento em capacitação e especialização dos profissionais designados à função.

A mesma proposta poderia ser replicada ao Conselho Nacional de Justiça, já que inexistente em sua estrutura organizacional núcleo, coordenação ou setor destinado estritamente à infância e juventude. Quando necessário tratar, discutir ou até deliberar a respeito de tema específico, normalmente são formados Comitês ou Grupos de Trabalhos, que prestam apoio aos Juízes-Auxiliares e aos Conselheiros do CNJ. Parte das matérias também são levadas ao grupo de magistrados que compõe o Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ), criado em 2016, por meio da Resolução n. 231/2016-CNJ, que tem como principal atribuição elaborar estudos e propor políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário, visando ao aprimoramento da prestação jurisdicional na área da infância e da juventude. Porém, seria essencial que o eminente órgão – e o próprio FONINJ – contasse com equipe de assessoria técnica, exclusivamente designada para a matéria, que pudesse contribuir para o impulsionamento e o aprimoramento da política judiciária de proteção às infâncias e adolescências.

Em meio à complexidade, à heterogeneidade e à multiplicidade de fatores e aspectos que atravessam a temática do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar, não se pode perder de perspectiva que a existência das Autoridades Centrais está prevista – para além da Convenção da Haia de 1993 – no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual preconiza e estabelece que a adoção internacional pressupõe a sua intervenção. Ele prevê, do mesmo modo, que compete às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital zelar pela manutenção e

correta alimentação dos cadastros de adoção, que, atualmente, estão reunidos no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, cuja gestão é efetuada pelo próprio Conselho Nacional de Justiça. Entretanto, observa-se que, sem haver manifesta diretriz ou norteador uníssono para as vinte e sete unidades federativas, dificilmente será possível afirmar que o Brasil, em amplo sentido, está cumprindo com as obrigações impostas pela Convenção e pelo ECA.

Diante do acima exposto, entre caminhos e descaminhos, desafios e possibilidades ao direito à convivência familiar, sugere-se algumas medidas enquanto produto da pesquisa e possíveis rotas para a adoção internacional, a fim de contribuir com subsídios à política de proteção às infâncias e adolescências no Brasil. São elas:

- a) Fortalecimento das políticas públicas, sobretudo àquelas relacionadas à primeira infância, à segurança alimentar e à saúde;
- b) Observância do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente de seu artigo cinquenta, que prevê que seja realizada a consulta de pretendentes a nível internacional imediatamente após haver o esgotamento do âmbito nacional, sendo que tal consulta deve anteceder inclusive a inserção na busca ativa nacional;
- c) Definição quanto à composição e atribuição das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, tanto com relação a seus membros, com direito a voto, quanto no que tange às equipes de assessoria técnica;
- d) Padronização dos fluxos, diretrizes e regimentos para a atuação e o funcionamento das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital;
- e) Uniformização dos procedimentos de inserção de crianças e adolescentes no cadastro de adoção internacional; de habilitação de pretendentes com residência habitual no Brasil e fora dele; do processo de adoção internacional em si; dos procedimentos de buscas às origens biológicas; de acompanhamento pós-adoptivo; e de outros que se fizerem necessários;
- f) Capacitação das equipes de assessoria técnica de todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital;
- g) Realização de ações informativas e formativas em todos os Juizados da Infância e Juventude dos Tribunais de Justiça Estaduais e Distrital sobre adoção internacional;
- h) Execução de inspeções anuais em todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital;
- i) Análise da oportunidade e conveniência quanto à criação de um setor de assessoria técnica em matéria da infância e juventude dentro da estrutura do Conselho Nacional de Justiça;

- j) Estudo da viabilidade e possibilidade jurídico-normativa de o Conselho Nacional de Justiça ser designado enquanto autoridade competente para representar o Brasil junto à Conferência da Haia de Direito Internacional Privado em matéria de Adoção Internacional, a fim de exercer o papel de Autoridade Central Federal, bem como regular, disciplinar e fiscalizar o trabalho de todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital do Estado brasileiro.

No decurso da pesquisa e dos processos de coleta e de análise de dados, foram muitos os achados e maiores ainda as trocas, as descobertas e partilhas entre os participantes da Autoridade Central Administrativa Federal e das vinte e sete Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. Com as devidas autorizações de seus respectivos Tribunais de Justiça, as Comissões Judiciárias gentil e generosamente abriram suas portas para compartilharem suas realidades e experiências e, assim, contribuíram imensamente para a construção coletiva desta proposta incipiente, que resulta nestas páginas e intenciona tornar possível que se enxergue com um pouco mais de nitidez como se conforma e se particulariza a adoção internacional na realidade brasileira, para além das previsões legais e normativas.

Como principais resultados, buscam-se traçar potenciais rotas para voos um pouco mais conscientes de nossas potencialidades e desafios que, tal qual pequenos feixes de luz, talvez possam contribuir para iluminar os percursos que vem sendo, e que ainda serão, trilhados pelo Estado brasileiro. Afinal, a realidade é dinâmica e complexa, a desigualdade atinge níveis abissais e a pobreza passou a ser companhia cotidiana. Os desafios são árduos, mas a adoção – sobretudo a adoção internacional – é só a ponta do *iceberg*, é a última medida protetiva de que se pode lançar mão, a última, quando todas as outras – todas – não tiveram efetividade.

Portanto, não faria sentido efetuar o fechamento do texto sem rememorar que eu e você, caro leitor, seja como trabalhadores da rede de proteção, seja enquanto cidadãos, membros da sociedade civil, temos o dever de modificar essa realidade e de não sermos complacentes com um dia a dia cercado por violações, de crianças e adolescentes passando fome ou, pior ainda, sendo tirados de suas famílias por não terem o que comer. Deseja-se profundamente que essas linhas causem estranhamentos e inquietações, façam o convite a reflexões e quiçá possam contribuir para a construção de uma cultura mais protetiva às crianças, aos adolescentes e ao direito à convivência familiar.

REFERÊNCIAS

- AGUINSKY, B. G.; PRATES, J. C. Direitos Humanos e Questão Social. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 10, n. 1, p. 1-4, jan./jul. 2011. Editorial. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/9316/6436>. Acesso em: 19 jun. 2022.
- ALMEIDA, M. da S. Desumanização da população negra: genocídio como princípio tácito do capitalismo. **Revista em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p. 131-154. 2014. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/15086/0>. Acesso em: 14 jun. 2022.
- ALVES, G. Crise estrutural do capital, maquinofatura e precarização do trabalho: a questão social no século XXI. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 235-248, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/15882>. Acesso em: 11 jun. 2022.
- ANDRADE, I. de. **Território e Assistência Social**: uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.
- ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**. O novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2020. Disponível em: http://www.giovannialves.org/artigo_giovanni%20alves_2010.pdf. Acesso em: 09 de abr. 2022.
- ARANTES, E. M. de M. Rostos de Crianças no Brasil. *In*: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- AVANCINI, M. B. **O que são icebergs?** Porto Alegre: UFRGS, 2003. Disponível em: <http://www.if.ufrgs.br/tex/fis01043/20032/Margaret/#:~:text=S%C3%A3o%20blocos%20de%20gelo%20flutuantes,grande%20risco%20para%20a%20navega%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 jul. 2022.
- AYRES, J. R. de C. M.; *et al.* Risco, vulnerabilidade e práticas de prevenção e promoção da saúde. *In*: CAMPOS, G. W. de S. *et al.* (org.). **Tratado de Saúde Coletiva**. São Paulo: Editora Hucitec, 2006. p. 375-417.
- AYRES, J. R. de C. M.; *et al.* O conceito de vulnerabilidade e as práticas de saúde: novas perspectivas e desafios. *In*: CZERESNIA, D; FREITAS, C. M. (org.). **Promoção da Saúde**: conceitos e tendências. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009. p. 121-144.
- AYRES, J. R. de C. M.; MELLO, D. F. de; SOUZA, S. N. D. H. de. O aleitamento materno na perspectiva da vulnerabilidade programática e do cuidado. **Caderno Saúde Pública**, Rio de Janeiro, p. 1186-1194. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/JxCGcDPjXGSKmtxRNMn5wLt/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BAPTISTA, M.V. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XXXII, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/478ZwRHWkjzk7G9ZYd4p7yP/?lang=pt>. Acesso em: 11 jun. 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROCO, M. L. S. **A historicidade dos Direitos Humanos**. São Paulo: APROPUC, 2008.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda dos direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R. Fundamentos de Política Social. In: MOTA, A. E. *et al.* (org.). **Serviço Social e Saúde**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/inicio.htm. Acesso em: 04 jun. 2022.

BEHRING, E. R. **Política social no capitalismo tardio**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BERBERIAN, T. P. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 121, p. 48-65. jan./mar. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/6xw7kYCSV6P66whzkQTdV7K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.

BEVILAQUA, C. **Direito de família**. Campinas: Red Livros, 2001.

BOSCHETTI, I. *et al.* (org.). **Política social no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 3.087, de 21 de junho de 1999**. Promulga a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993. Brasília, DF: 1999a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3087.htm. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. **Decreto n. 3.174, de 16 de setembro de 1999**. Designa as Autoridades Centrais encarregadas de dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, institui o Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e cria o Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras. Brasília, DF: 1999b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3174.htm. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. **Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1927. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF: 1990a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm. Acesso em: 26 maio 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados e Senado Federal, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Brasília, DF: Presidência da República, 1979. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 22 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 19 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 03 abr. 2022.

BRASIL. Lei n.12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, DF: Presidência da República, 2013c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Brasília, DF: 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21172863/do1-2016-03-09-lei-no-13-257-de-8-de-marcode-2016-21172701. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1. de maio de 1943, e a Lei

n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Disque Direitos Humanos: Relatório 2019**. Brasília, DF: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/disque-100/relatorio-2019_disque-100.pdf/view. Acesso em: 18 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Comissão Nacional de Ética em Pesquisa. **Ofício Circular n. 2/2021/CONEP/SECNS/MS**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/images/Oficio_Circular_2_24fev2021.pdf. Acesso em: 08 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução n. 510, de 7 de abril de 2016**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22917581. Acesso em: 08 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. **Resolução n. 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Brasília, DF: 2006a. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104402>. Acesso em: 21 abr. 2022.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF: CONANDA, 2006b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 28 abr. 2022.

BRESSAN, C. R.; DEMETRIO, A. Crianças e adolescentes: dos direitos formalmente reconhecidos à insuficiência de sua concretização e o crescente processo de judicialização. **Revista Sociais e Humanas**, Santa Maria, v. 33, n. 3. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/sociaisehumanas/article/view/43218>. Acesso em: 23 nov. 2021.

BROWN, W. **Cidadania sacrificial: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade**. Rio de Janeiro: Zazie Edições, 2018.

BROWN, W. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente**. São Paulo: Editora Politeia, 2019.

BULLA, L. C.; MENDES, J. M. da R.; PRATES, J. C. (org.). **As múltiplas formas de exclusão social**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

CASARA, R. **Contra a miséria neoliberal**: racionalidade, normatividade e imaginário. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

CHAUÍ, M. **Uma ideologia perversa**. Folha de São Paulo, Caderno Mais. São Paulo: 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs14039904.htm>. Acesso em 09 jun. 2022.

CHILDHOOD BRASIL. **Relatório de Atividades de 2019**. São Paulo: Childhood Brasil, 2020. Disponível em: https://www.childhood.org.br/childhood/publicacao/FOLDER_RA2019_FINAL_PORT.pdf. Acesso em 12 jun. 2022.

CNJ. **Quem somos**. Brasília, DF: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/>. Acesso em 09 nov. 2022.

CNJ. **Resolução n. 289, de 14 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf. Acesso em: 29 abr. 2022.

CNJ. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Relatórios Estatísticos Nacionais. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/adocao/>. Acesso em 01jan. 2023.

COSTA, J. F. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 2004.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista de Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 145-165. 1997.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R. *et al.* (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010. p. 32-65.

COUTO, R. M. B. do; RIZZINI, I. Acolhimento institucional para crianças e adolescentes em situação de rua: pesquisa e políticas públicas. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 1-15. jan./dez. 2021. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/fass/article/view/39173>. Acesso em: 29 mar. 2022.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução: Mariana Echalan. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEGENSZAJN, R. R.; COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, Número Especial, p. 453-460, out. 2012. Disponível em: <http://www.periodicoeletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1398>. Acesso em: 08 mar. 2022.

DEL PRIORE, M; VENANCIO, R. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2010. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/10/16/o-estado-e-a-violencia/>. Acesso em: 04 fev. 2022.

DESLANDES, S. F. A construção do projeto de pesquisa. *In*: MINAYO, M. C. S. *et al.* (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2002.

DIAS, M. B. **Manual de direito das famílias**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

DORNELES, A. **A (des)proteção social de crianças e adolescentes no contexto de governamentalidade neoliberal de caris neofacista no Brasil**. 2022. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10127>. Acesso em: 18 out. 2022.

DORNELES, A. **Viagem de volta ao passado**: a (des)proteção social na garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. 2018. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7840>. Acesso em: 22 fev. 2022.

EURICO, M. C. Crescer e se desenvolver como sujeitos de direitos: artimanhas do racismo estrutural. *In*: FÁVERO, E. T.; PINI, F. R. O.; SILVA, M. L. de O. e. (org.). **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez, 2020a. p. 113-127.

EURICO, M. C. **Racismo na infância**. São Paulo: Cortez, 2020b.

FANTE, A. P.; CASSAB, L. A. Convivência familiar: um direito à criança e ao adolescente institucionalizado. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 154-174. jan./jun. 2007. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/1052>. Acesso em: 17 mar. 2022.

FÁVERO, E. T. **Questão social e perda do poder familiar**. São Paulo: Veras, 2007.

FÁVERO, E. T. **Rompimento dos vínculos do pátrio poder**: condicionantes socioeconômicos e familiares. São Paulo: Veras, 2001.

FERREIRA, G. G. **Travestis e prisões**: a experiência social e a materialidade do sexo e do gênero sob o lusco-fusco do cárcere. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

FERRUGEM, D. **A racialização como estruturante da Questão Social**: entre silêncios e insurgências na produção de conhecimento em Serviço Social. 2022. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/10518>. Acesso em: 27 out. 2022.

FERRUGEM, D. Guerra às drogas? **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 45, p. 44-54. 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/47208/31997>. Acesso em: 14 jun. 2022.

FONSECA, C. **Caminhos da adoção**. São Paulo: Cortez, 1995.

FONSECA, C. (Re)descobrimo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Revista Runa**, Archivo Para Las Ciencias del Hombre, [s. l.], v. 40, n. 2, p. 17-38. 2019. Editorial de la Facultad de Filosofia y Letras - Universidad de Buenos Aires. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.34096/runa.v40i2.7110>. Acesso em: 16 jun. 2022.

FORD, J. V.; ALVES, A. A. F.; GAVA, M. A. A adoção de crianças e adolescentes sob uma perspectiva crítica: reflexões sobre o direito à convivência familiar no contexto da sociedade capitalista. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL PROTEÇÃO SOCIAL E CIDADANIA HOJE: TENDÊNCIAS E DESAFIOS, 2012, Niterói. **Anais [...]**. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2012.

FORTI, V. Direitos Humanos e Serviço Social: notas para o debate. **Revista O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano XV, n. 28, p. 265-280. 2012. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/13artigo.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2022.

FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Ano XV. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v6-bx.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2022.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **População estimada pelo IBGE segundo faixas etárias**. Fundação Abrinq – Observatório da Criança e do Adolescente, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/1048-estratificacao-da-populacao-estimada-pelo-ibge-segundo-faixas-etarias?filters=1,1625>. Acesso em: 15 mar. 2022.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil 2019**. São Paulo: Camel Press, 2019. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-05/cenario-brasil-2019.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: GASKELL, G.; BAUER, M. W. (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

GATTI, B. A. **Grupo focal na pesquisa em Ciências sociais e humanas**. Brasília, DF: Líber Livro 2005.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOES, A. E. D. **(Des)Caminhos da adoção**: a devolução de crianças e de adolescentes em famílias adotivas. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7840>. Acesso em: 22 jul. 2022.

GONÇALVES, C. R. **Direito Civil brasileiro**: direito de família. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GONZALEZ, L. **Por um feminismo afro-latino-americano**: ensaios, intervenções e diálogos. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

GUEIROS, D. A.; OLIVEIRA, R. de C. S. Direito à Convivência Familiar. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 81, p. 117-133. 2005. São Paulo: Cortez, 2005.

HCCH. HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW – CONFÉRENCE DE LA HAYE. **Brasil – Autoridade competente (Art. 6)**. Zona Internacional da Haia, Países Baixos: Secretaria Permanente Conferência da Haia sobre Direito Internacional Privado (HCCH), 2023. Disponível em: <https://www.hcch.net/pt/states/authorities/details3/?aid=1043>. Acesso em: 17 fev. 2023.

HCCH. HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW – CONFÉRENCE DE LA HAYE. **Secção adoção**. Zona Internacional da Haia, Países Baixos: Secretaria Permanente Conferência da Haia sobre Direito Internacional Privado (HCCH), 2022. Disponível em: <https://www.hcch.net/pt/instruments/conventions/specialised-sections/intercountry-adoption>. Acesso em: 22 jul. 2022.

HARVEY, D. **17 Contradições e o Fim do Capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, D. **Para entender o Capital**. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

HERRERA FLORES, J. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HUBERMAN, L. **História da Riqueza do Homem**: do feudalismo ao século XXI. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis**, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, ano 2, n. 3, jan./jul. 2001. Brasília, DF: ABEPSS, 2001.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 20. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1995.

IASI, M. L. **O Estado e a violência**. São Paulo: Blog da Boitempo, 2013. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/10/16/o-estado-e-a-violencia/>. Acesso em 02 nov. 2022.

IBGE. **Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 08 jun. 2022.

IBGE. **Manual de Entrevista – CD-1.04**. Censo demográfico 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/sobre/treinamento/manuais.html>. Acesso em: 16 out. 2022.

IBGE. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018**: análise da segurança alimentar no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2022.

IPEA. **Atlas da Violência 2020**. Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 11 abr. 2022.

IPEA. **Desigualdades no mercado de trabalho e pandemia da COVID-19**. Rio de Janeiro: IPEA, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/210825_td_2684.pdf. Acesso em: 18 abr. 2022.

JESUS, J. G. de. **Orientações sobre identidade de gênero**: conceitos e termos. Brasília, DF: 2012. Disponível em: <http://www.diversidadessexual.com.br/wp-content/uploads/2013/04/G%C3%8ANERO-CONCEITOS-E-TERMOS.pdf>. Acesso em: 12 de jun. 2022.

KAPLAN, G. **História**. Porto Alegre: Alegre POA, 2007.

KELLER, S. B. A. **A ascensão do Conservadorismo e o Esgotamento do Projeto Neodesenvolvimentista**: implicações profissionais ao Serviço Social. 2019. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8619>. Acesso em: 27 fev. 2022.

KOGA, D. O território para além das medidas e conceitos: a efetivação na Política de Assistência Social. *In*: KOGA, D.; GANEV, E.; FÁVERO, E. T. **Cidades e Questões Sociais**. São Paulo: Terracota, 2009.

KONDER, L. **O que é dialética**. 12. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Guerra, 1976.

LEAL, G. M. Direitos Humanos e Proteção Social: um olhar aos fundamentos sócio-históricos em sua relação com a contemporaneidade. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, Montes Claros, v. 2, n. 1, p. 129-149, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/363>. Acesso em: 09 out. 2022.

LIBERATI, W. D. **Adolescente e Ato Infracional**: medida socioeducativa é pena? São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

LIGA DAS NAÇÕES. **Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança**. Adotada pela Assembleia da Liga das Nações, em 26 de setembro de 1924. Genebra: Liga das Nações, 1924.

LIMA JÚNIOR, J. B. O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade. In: PIOVESAN, F. **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional**: desafios do Direito Constitucional Internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002.

LOIOLA, G. F. de. **Produção sociojurídica de famílias “incapazes”**: do discurso da “não aderência” ao direito à proteção social. Curitiba: Editora CRV, 2020.

MADEIRA, Z.; GOMES, D. D. de O. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 133, p. 463-479, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/FmSRPNQZhrqz9mMVWTJnwwqP/?lang=pt>. Acesso em: 09 jun. 2022.

MARCÍLIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, M. C. (org.). **História Social da Infância no Brasil**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 53-79.

MARCÍLIO, M. L. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo: HUCITEC, 1998.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARIANO, C. M. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50289>. Acesso em: 29 abr. 2022.

MARX, K. Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social”. De um prussiano. **Germinal: marxismo e educação em debate**, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 142-155. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/9501>. Acesso em: 26 abr. 2022.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K. **O Capital**. Livro I: o processo de produção do capital. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1989.

MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MASCARO, A. L. Direitos Humanos: uma crítica marxista. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 101, p. 109-137. 2017. Disponível em: scielo.br/j/ln/a/QFXz4jWqFYVs88Sn6FVtd7R/?lang=pt. Acesso em: 02 mar. 2022.

MATA, N. T. Negligência na infância: uma reflexão sobre a (des)proteção de crianças e famílias. **Revista O Social em Questão**, ano XXII, n. 45, p. 223-238. set./dez. 2019. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_45_art_10.pdf. Acesso em: 03 jun. 2022.

MBEMBE, A. Necropolítica. **Revista Arte e Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 122-151. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>. Acesso em: 11 nov. 2022.

MINAYO, M. C. de S. Contextualização do debate sobre violência contra crianças e adolescentes. In: LIMA, C. A. de. *et al.* (org.). **Violência faz mal à saúde**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, Série B. Textos Básicos de Saúde, 2006.

MJSP. **Adoção Internacional**. Brasília, DF, Distrito Federal: MJSP, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/cooperacao-internacional/adocao-internacional/>. Acesso em: 22 jul. 2022.

MJSP. **Portaria n. 1.223, de 21 de dezembro de 2017**. Brasília, DF, Distrito Federal: MJSP, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/acao-informacao/institucional/organogramas/regimento-interno-unidades/08_ri-senajus.pdf. Acesso em: 14 nov. 2022.

MJSP. **Portaria n. 2.832, de 26 de dezembro de 2018**. Brasília, DF, Distrito Federal: MJSP, 2018. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1353/1/PRT_GM_2018_2832.pdf. Acesso em: 19 nov. 2022.

MIOTO, R. C. T. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 55, ano XVIII. São Paulo: Cortez, 1997.

MIOTO, R. C. T. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: LEAL, M.C.; MATOS, M.C.; SALES, M.A. (org.). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. Rio de Janeiro: Cortez, 2005. p. 43-59.

MIOTO, R. C. T.; CAMPOS, M. S. Matricialidade sociofamiliar. In: FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. (org.). **Dicionário crítico**: política de assistência social no Brasil (Apresentação). Porto Alegre: Editora UFRGS, 2016.

MIOTO, R. C.; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M. (org.). **Familismo, direitos e cidadania**: contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, R. C. *et al.* O familismo na política social: aproximações com as bases da formação sócio-histórica brasileira. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 16, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22530>. Acesso em: 26 out. 2022.

NASCIMENTO, M. L. Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização. **Revista Psicologia e Sociedade**, São Paulo, n. 24, n. spe., p. 39-44. 2012. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/Cj3wKXhg7xYxhtgFjwcLzMf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 abr. 2022.

NASCIMENTO, M. L.; CUNHA, F. L.; VICENTE, L. M. D. A desqualificação da família pobre como prática de criminalização da pobreza. **Revista Psicologia Política**, v. 14, n. 7. 2008. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v7n14/v7n14a06.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2022.

OLIVEIRA, R. de. C. S. **No melhor interesse da criança?** A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17745>. Acesso em: 28 abr. 2022.

ONU. **Declaração Sobre os Princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem-Estar das Crianças, com Particular Referência à Colocação em Lares de Guarda, nos planos nacional e internacional.** Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 3 de dezembro de 1986. [Nova Iorque]: ONU, 1986. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/dec86.htm#:~:text=A%20coloca%C3%A7%C3%A3o%20das%20crian%C3%A7as%20em,dever%C3%A1%20ser%20regulamentada%20por%20lei.&text=Pese%20que%20a%20coloca%C3%A7%C3%A3o%20de,de%20ado%C3%A7%C3%A3o%20antes%20desse%20momento. Acesso em: 13 maio 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos da Criança.** Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, 20 de novembro de 1959. [Nova Iorque]: ONU, 1959. Disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/8256e1f4-542b-4845-9427-d2980c3e40d7.pdf>. Acesso em: 13 maio 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro 1948. [Nova Iorque]: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/8256e1f4-542b-4845-9427-d2980c3e40d7.pdf>. Acesso em: 13 maio 2022.

ONU. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude.** Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução n. 40/33, de 29 de novembro de 1985. [Nova Iorque]: 1985, ano. Disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/8256e1f4-542b-4845-9427-d2980c3e40d7.pdf>. Acesso em: 13 maio 2022.

OSORIO, J. **O Estado no centro da mundialização:** a sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2014.

PASSETTI, E. Crianças carentes e políticas públicas. *In*: PRIORE, M. D. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2004.

PEREIRA, C. P. **Proteção social no capitalismo**: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/15153/1/2013_CamilaPotyaraPereira.pdf. Acesso em: 27 jun. 2022.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. *In*: BOSCHETTI, I. *et al.* (org.). **Política social no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social**: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2011.

PIOVESAN, F. Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos. **Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 20-47. 2004.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sur/a/vv3p3pQXYPv5dhH3sCLN46F/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 06 jul. 2022.

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço Social**: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social. São Paulo, Cortez, 2010.

PRATES, J. C. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 116-128, jan./jul. 2012. Disponível em:

<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/11647/8056>. Acesso em: 27 abr. 2022.

PRATES, J. C. **Possibilidades de mediação entre a teoria marxiana e o trabalho do assistente social**. 2003. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

RINALDI, A. de A. Adoção: políticas para a infância e juventude no Brasil? **Revista Sexualidad, Salud y Sociedad**, Rio de Janeiro, n. 33, p. 273-294. 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sess/a/dhNhSf9sZH8xW7SBw78JjbF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 maio 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei n. 14.699, de 10 de junho de 2015**. Constitui a Autoridade Central Estadual do Rio Grande do Sul para fins de Adoção e dá outras providências. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul, [s. n.], 2015. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.699.pdf>. Acesso em: 27 maio 2022.

RIZZINI, I. Crianças e menores: do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. *In*: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, I. *et al.* (org.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ROBERTS, J. M. **O livro de Ouro da História do Mundo**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

ROCHA, A. P.; LIMA, R. DE C. C.; FERRUGEM, D. Autoritarismo e guerra às drogas: violência do racismo estrutural e religioso. **Revista Katálysis**, v. 24, n. 1, p. 157-167, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179668051015>. Acesso em: 14 jun. 2022.

RODRIGUES, S. **Direito Civil**. Direito de Família. 28 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ROSENBERG, M. B. **Comunicação não-violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais**. São Paulo: Ágora, 2006.

SANTOS, H. L. P. C. dos *et al.* Necropolítica e reflexões acerca da população negra no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil: uma revisão bibliográfica. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v. 25 (suplemento 2), p. 4211-4224. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/5FLQN6ZV5yYPKv6bv4fTbVm/?lang=pt>. Acesso em: 19 out. 2022.

SANTOS, M. F. P. dos. Serviço Social e descolonialidade: relações entre Questão Colonial e Questão Social no Brasil. **Anais Eletrônicos do Congresso Epistemologias do Sul**, v. 2, n. 1. 2018. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/acces/article/view/841/828>. Acesso em: 08 abr. 2022.

SARAIVA, J. B. C. **Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral**. Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

SCHERER, G. A. **O caleidoscópio da (in)segurança: os reflexos da dialética da (des)proteção social nas juventudes**. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SILVA, M. L. de O. e. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Código de Menores: continuidades e discontinuidades. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XXVI, n. 83. 2005. São Paulo: Cortez, 2005.

SILVA, R. N. L. M. da; TEIXEIRA, S. M. Política de assistência social: entre o familismo e a desfamíliação. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 20, p. 1-18. 2020. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>. Acesso em: 27 jun. 2022.

SILVEIRA, A. M. da. **Adoção de crianças negras: inclusão ou exclusão?** São Paulo: Veras, 2005.

SIMÕES, C. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008.

SPOSATI, A. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XVIII, n. 55, p. 9-38. 1997.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: BRASIL. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

TRINDADE, J. D. de L. Direitos humanos: para além do capital. **Eblog**, União Campo, Cidade e Floresta, São Paulo, jan. 2011. Disponível em: <https://uniaocampocidadeefloresta.wordpress.com/2011/01/17/direitos-humanos-para-alem-do-capital/>. Acesso em: 23 fev. 2022.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNICEF. **Alimentação na primeira infância**: conhecimentos, atitudes e práticas de beneficiários do Programa Bolsa Família. Brasília, DF: UNICEF, 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/17121/file/alimentacao-na-primeira-infancia_conhecimentos-atitudes-praticas-de-beneficiarios-do-bolsa-familia.pdf. Acesso em: 13 jun. 2022.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 21 jul. de 2022.

UNICEF. **Pobreza infantil monetária no Brasil**: impactos da pandemia na renda de famílias com crianças e adolescentes. Brasília, DF: UNICEF, 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/17881/file/pobreza-infantil-monetaria-no-brasil.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

WACQUANT, L. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/X7pK7y7RFsC8wnxB36MDbyx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

YAZBEK, M. C. Serviço Social, Questão Social e Políticas Sociais em tempos de degradação do trabalho humano, sob o domínio do capital financeiro. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 21, n.1, p. 183-194, jul./dez. 2018. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/35215/24769#>. Acesso em: 21 mar. 2022.

YAZBEK, M. C; DEGENSZAJN, R. R.; PAZ, R. D. O. Desafios para o Serviço Social em tempo de avanços do conservadorismo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 134, p. 7-12, jan./abr. 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/WQy9xWmZRJVY8YFgsTQTdbm/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.

APÊNDICE A – ROTEIRO PARA A PESQUISA BIBLIOGRÁFICA

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Roteiro para a Pesquisa Bibliográfica

Pesquisa: “Particularidades da Adoção Internacional no Brasil: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros”

1. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA COLETA:

1.1 Data da coleta:

1.2 Nome da Revista Científica ou da Editora:

1.3 Autor, título e data de publicação:

1.4 Temática central abordada:

1.5 Palavras-chave:

1.6 Resumo da discussão teórica apresentada:

1.7 Observações complementares:

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A ANÁLISE DOCUMENTAL

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Roteiro para a Análise Documental

Pesquisa: “Particularidades da Adoção Internacional no Brasil: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros”

1. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA COLETA:

1.1 Data da coleta:

1.2 Tipo de documento:

1.3 Nome do documento

1.4 Data da publicação:

1.5 Principal regulamentação ou diretriz estabelecida pelo documento:

1.6 Resumo dos principais aspectos sobre adoção internacional:

1.7 Observações complementares:

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO 01

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Questionário 01 – Autoridade Central Administrativa Federal

Pesquisa: “Particularidades da Adoção Internacional no Brasil: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros”

Prezado(a) participante, por favor, leia atentamente o texto a seguir, o qual reproduz o conteúdo contido no Roteiro para o Processo de Consentimento, que foi enviado ao seu e-mail pessoal acompanhado do convite e da Carta de Apresentação da presente pesquisa. Caso você efetivamente aceite, de forma livre e esclarecida, participar deste estudo, assinale a opção “li e concordo em participar da pesquisa”, que consta ao final desta página. Se você não deseja participar, basta fechar esta página em seu navegador de internet.

Ao dar continuidade na pesquisa e ao responder o questionário, você estará manifestando que concorda que teve suas dúvidas adequadamente esclarecidas pela equipe de pesquisadoras e que, de forma livre, consentiu com sua participação. Ainda, você estará ratificando que autorizou o uso, o compartilhamento e a publicação de seus dados e informações de natureza pessoal para a finalidade específica a que o estudo se propõe.

Agradecemos pela sua disponibilidade e participação! Antes de dar seguimento, lembre-se de salvar uma cópia deste Roteiro para o Processo de Consentimento, caso você venha a ter qualquer necessidade futura de providências ou esclarecimentos junto à equipe de pesquisadoras.

Ficamos à disposição, tanto se existirem dúvidas quanto se houver dificuldades para o preenchimento do questionário, pelo telefone (51) 99185-9543 e pelo e-mail graziela.leal@acad.pucrs.br.

Inclusão do texto do Roteiro para o Processo de Consentimento

Caso você efetivamente aceite, de forma livre e esclarecida, participar deste estudo, assinale a opção abaixo:

Li e concordo em participar da pesquisa.

Sugere-se que, para responder o questionário, as questões sejam previamente debatidas com toda a equipe da Autoridade Central, a fim de evidenciar o entendimento coletivo sobre a temática.

Parte I – Autoridade Central Administrativa Federal

1. Dados de identificação do respondente:

- a. Nome:
- b. Cargo/função:
- c. E-mail:
- d. Telefone:
- e. Há quanto tempo trabalha na Autoridade Central:

2. Quando ocorreu a criação da Autoridade Central Administrativa Federal? Quando ela foi efetivamente instalada e entrou em funcionamento? Por gentileza, anexe os regimentos, as resoluções ou demais normativas que regulamentam o funcionamento da ACAF.

3. Anteriormente à instalação da ACAF, como eram acompanhados os procedimentos relativos à adoção internacional no Brasil?

4. Qual a composição da ACAF? Ela está ligada a qual órgão/setor da estrutura administrativa?

5. Quais são as principais atribuições da ACAF?

6. Quais são as principais atividades desenvolvidas pela ACAF?

7. É realizado algum tipo de inspeção ou de avaliação em relação ao trabalho desenvolvido pela ACAF na matéria da adoção internacional? Se sim, informe como funciona. Se não, seria importante existir?

Sim Não

8. As Autoridades Centrais Estaduais e Distrital estão efetivamente instaladas e em funcionamento em todas as unidades da federação?

Sim Não

Se não, liste as unidades que ainda não a regulamentaram:

Se desejar, comente:

9. Pelas ações, processos e projetos que a equipe da ACAF acompanha, o nível de conhecimento das equipes das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital com relação à adoção internacional e seus respectivos procedimentos é suficiente?

Sim Não

Por gentileza, justifique:

10. Há ações por parte da ACAF com vistas a disseminar informações sobre a adoção internacional?

Sim Não Se sim, qual:

11. Há dificuldades na relação ou no acesso da equipe da ACAF às equipes das Autoridades Centrais Estaduais e Distrital?

Sim Não

Se desejar, justifique:

12. Há orientações ou regulamentações efetuadas pela ACAF em relação ao trabalho desenvolvido pelas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital?

Sim Não

Se sim, por gentileza informe quais:

13. É realizado algum tipo de inspeção ou de avaliação em relação ao trabalho desenvolvido pelas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital na matéria da adoção internacional? Se sim, informe como funciona. Se não, seria importante existir?

Sim Não

14. Existem fluxos padronizados e compartilhados entre todas as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital para a inscrição de crianças e adolescentes residentes no Brasil junto ao Cadastro de Adoção Internacional e para a habilitação de pretendentes à adoção internacional? Se sim, informe quais e como são. Se não, há esta necessidade?

15. Há dados atuais sobre o histórico das adoções internacionais que envolveram o Estado brasileiro após 1999?

Sim Não

Se sim, informe:

- a. Número de adoções internacionais realizadas que tiveram o Brasil como país de origem, separadas por ano, por unidade da federação e por perfil do adotado (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- b. Número de adoções internacionais realizadas que tiveram o Brasil como país de acolhida, separadas por ano, por país de origem e por perfil do adotado (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- c. Número de habilitações internacionais de pretendentes com residência habitual no Brasil, separadas por ano, por país de origem da criança ou adolescente e por perfil de criança ou adolescente pretendido (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- d. Número de habilitações internacionais de pretendentes com residência habitual fora do Brasil, separadas por ano, por país e por perfil de criança ou adolescente pretendido (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde).

16. Há dados atuais sobre o número e o perfil (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde) de crianças e adolescentes aptos à adoção internacional no Brasil?

Sim Não

Se sim, informe o número e o perfil:

17. Há dados atuais sobre o número e o perfil (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde) de criança ou adolescente desejado pelos pretendentes habilitados para a adoção internacional com residência habitual fora do Brasil?

Sim Não

Se sim, informe o número e o perfil:

18. Nos casos de adoção internacional em que o Brasil é o país de origem da criança ou adolescente, há a devida observância pelas Autoridades Centrais Estaduais e Distrital em relação ao período mínimo de trinta dias para o estágio de convivência, a ser cumprido em território nacional?

Sim Não

Se desejar, justifique:

19. Nos casos de adoção internacional que já ocorreram, em que o Brasil foi o país de origem, houve o acompanhamento pós-adoptivo pela Autoridade Central ou pelo Organismo Internacional credenciado⁴⁵ que acompanhou a adoção, durante o período mínimo de dois anos, no país de acolhida?

Sim Não

a. Se sim, houve a remessa semestral dos relatórios pós-adoptivos à Autoridade Central Estadual ou Distrital que realizou a adoção e à ACAF?

Sim Não

b. Ao final do período, houve a remessa à Autoridade Central Estadual ou Distrital que realizou a adoção e à ACAF de cópia autenticada do registro civil da criança ou adolescente, estabelecendo a cidadania do país de acolhida?

Sim Não

Se desejar, comente:

20. Há Organismos Internacionais credenciados para atuar no Brasil? Se sim, informe seus nomes, países e unidades da federação em que os representantes atuam.

21. Há Organismos Internacionais credenciados para atuar fora do Brasil? Se sim, informe seus nomes e países em que atuam.

22. Como funciona o credenciamento dos Organismos Internacionais no Brasil?

23. Como funciona a fiscalização das atividades dos Organismos Internacionais no Brasil?

24. Quais são as principais ações e atividades desenvolvidas pelo Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, cuja presidência é exercida pela ACAF?

25. Como o Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras pode contribuir para a qualificação da adoção internacional do Brasil?

26. Quais ações ou regulamentações seriam necessárias para qualificar a adoção internacional no Brasil?

27. Quais as maiores potencialidades à adoção internacional vivenciadas no Brasil?

28. Quais os maiores desafios à adoção internacional enfrentados no Brasil?

Parte II – Convenção da Haia de 1993

1. A Convenção da Haia tem por objetivo estabelecer garantias para que as adoções internacionais sejam feitas segundo o interesse superior da criança⁴⁶ e com respeito aos direitos fundamentais que lhe reconhecem o direito internacional, bem como instaurar um sistema de cooperação entre os Estados Contratantes e assegurar, nestes, o reconhecimento das adoções realizadas segundo a Convenção. Com base nisso, a forma como está implementada a Convenção da Haia no Brasil assegura o cumprimento de seu objetivo na realidade concreta?

Sim Não

Por gentileza, justifique:

⁴⁵ Incumbe à Autoridade Central Federal Brasileira o credenciamento de organismos nacionais e estrangeiros encarregados de intermediar pedidos de habilitação à adoção internacional, com posterior comunicação às Autoridades Centrais Estaduais. [...] Somente será admissível o credenciamento de organismos que sejam oriundos de países que ratificaram a Convenção da Haia e estejam devidamente credenciados pela Autoridade Central do país onde estiverem sediados e no país de acolhida do adotando para atuar em adoção internacional no Brasil. (BRASIL, 1990b).

⁴⁶ Consoante consta no artigo 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança, considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes. (BRASIL, 1990a).

2. A Convenção prevê que cada Estado Contratante designará uma Autoridade Central encarregada de dar cumprimento às obrigações por ela impostas – o que, no caso do Brasil, foi designado à Autoridade Central Administrativa Federal e às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. A partir da experiência e do trabalho desenvolvido com relação à matéria da adoção internacional, se considera que:

- a. As Autoridades Centrais cooperam entre si e promovem a colaboração entre as autoridades competentes de seus respectivos Estados, a fim de assegurar a proteção das crianças e alcançar os demais objetivos da Convenção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- b. As Autoridades Centrais, quando solicitadas, fornecem informações sobre a legislação de seus Estados em matéria de adoção e outras informações gerais?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- c. As Autoridades Centrais adotam medidas apropriadas para prevenir benefícios materiais induzidos por ocasião de uma adoção e para impedir qualquer prática contrária aos objetivos da Convenção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- d. As Autoridades Centrais promovem o desenvolvimento de serviços de orientação em matéria de adoção e de acompanhamento das adoções em seus respectivos Estados?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- e. As Autoridades Centrais reúnem, conservam e permutam informações relativas à situação da criança e dos pretendentes, na medida necessária à realização da adoção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- f. As Autoridades Centrais facilitam, acompanham e aceleram o procedimento de adoção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- g. As Autoridades Centrais permutam relatórios gerais de avaliação sobre as experiências em matéria de adoção internacional?
 Sim Não
Se desejar, justifique:

3. Como normalmente ocorrem os processos/procedimentos/trâmites para as adoções internacionais que tem o Brasil como país de origem da criança por parte das Autoridades Centrais brasileiras?

4. Após a adoção concretizada, a ACAF fiscaliza se as Autoridades Centrais Estaduais e Distrital emitiram o Certificado de Conformidade?

- Sim Não
Se desejar, justifique:

5. Com a chegada da criança ao país de acolhida, as Autoridades Centrais de ambos os Estados envolvidos se mantêm informadas sobre o procedimento de adoção e o desenvolvimento do período probatório?

- Sim Não
Se desejar, justifique:

6. As Autoridades Centrais brasileiras adotam as providências necessárias para a conservação das informações de que dispuserem relativamente à origem da criança e, em particular, a respeito da identidade de seus genitores, assim como sobre o histórico médico da criança e de sua família de origem, assegurando o acesso a estas informações sempre que for solicitado?

- Sim Não
Se desejar, justifique:

7. Há alguma contribuição, consideração ou sugestão que você gostaria de fazer sobre a pesquisa ou em relação à temática da adoção internacional no Brasil?

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO 02

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Questionário 02 – Autoridades Centrais Estaduais e Distrital

Pesquisa: “Particularidades da Adoção Internacional no Brasil: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros”

Prezado(a) participante, por favor leia atentamente o texto a seguir, o qual reproduz o conteúdo contido no Roteiro para o Processo de Consentimento, que foi enviado ao seu e-mail pessoal acompanhado do convite e da Carta de Apresentação da presente pesquisa. Caso você efetivamente aceite, de forma livre e esclarecida, participar deste estudo, assinale a opção “li e concordo em participar da pesquisa”, que consta ao final desta página. Se você não deseja participar, basta fechar esta página em seu navegador de internet.

Ao dar continuidade na pesquisa e ao responder o questionário, você estará manifestando que concorda que teve suas dúvidas adequadamente esclarecidas pela equipe de pesquisadoras e que, de forma livre, consentiu com sua participação. Ainda, você estará ratificando que autorizou o uso, o compartilhamento e a publicação de seus dados e informações de natureza pessoal para a finalidade específica a que o estudo se propõe.

Agradecemos pela sua disponibilidade e participação! Antes de dar seguimento, lembre-se de salvar uma cópia deste Roteiro para o Processo de Consentimento, caso você venha a ter qualquer necessidade futura de providências ou esclarecimentos junto à equipe de pesquisadoras.

Ficamos à disposição, tanto se existirem dúvidas quanto se houver dificuldades para o preenchimento do questionário, pelo telefone (51) 99185-9543 e pelo e-mail graziela.leal@acad.pucrs.br.

Inclusão do texto do Roteiro para o Processo de Consentimento

Caso você efetivamente aceite, de forma livre e esclarecida, participar deste estudo, assinale a opção abaixo:

() Li e concordo em participar da pesquisa.

Sugere-se que, para responder o questionário, as questões sejam previamente debatidas com toda a equipe da Autoridade Central, a fim de evidenciar o entendimento coletivo sobre a temática.

Parte I – Autoridade Central Estadual ou Distrital (ACE/CEJA/CEJAI)

1. Dados de identificação do respondente:

- a. Nome:
- b. Cargo/função:
- c. E-mail:
- d. Telefone:
- e. Há quanto tempo trabalha na Autoridade Central Estadual⁴⁷:

2. Quando ocorreu a criação da Autoridade Central Estadual? Quando ela foi efetivamente instalada e entrou em funcionamento? Por gentileza, anexe os regimentos, as resoluções ou demais normativas que regulamentam seu funcionamento.

3. Anteriormente à instalação da Autoridade Central Estadual, como eram acompanhados os procedimentos relativos à adoção internacional em sua unidade da federação?

4. Qual a composição da Autoridade Central Estadual? Ela está ligada a qual órgão/setor da estrutura administrativa?

5. Além dos membros, há equipe de assessoria técnica, jurídica ou administrativa na Autoridade Central Estadual? Se sim, informe o quantitativo, os cargos e as respectivas funções.

⁴⁷ Considerando as previsões do Estatuto da Criança e do Adolescente, utiliza-se a nomenclatura Autoridade Central Estadual para se referir às Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção e às Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção Internacional.

6. Quando do ingresso na Autoridade Central Estadual, a equipe recebe algum tipo de formação ou de capacitação em relação à matéria da adoção internacional?

Sim Não

Se sim, qual:

Se não, considera-se necessário?

7. Quais são as principais atribuições da Autoridade Central Estadual?

8. Quais são as principais atividades desenvolvidas pela Autoridade Central Estadual?

9. Pelas ações, processos e projetos que a equipe da Autoridade Central Estadual realiza e acompanha, o nível de conhecimento das equipes das Varas e Juizados da Infância e Juventude com relação à adoção internacional e seus respectivos procedimentos é suficiente?

Sim Não

Por gentileza, justifique:

10. Há ações por parte da Autoridade Central Estadual com vistas a disseminar informações sobre a adoção internacional?

Sim Não Se sim, qual:

11. É realizado algum tipo de inspeção ou de avaliação em relação ao trabalho desenvolvido pelas Autoridade Central Estadual na matéria da adoção internacional? Se sim, informe como funciona. Se não, seria importante existir?

Sim Não

12. Quando necessário, há suporte por parte da equipe da Autoridade Central Administrativa Federal à Autoridade Central Estadual?

Sim Não

Se desejar, justifique:

13. A Autoridade Central Estadual participa do Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras? Se sim, o que se considera sobre este espaço?

Sim Não

14. Há dados atuais sobre o histórico das adoções internacionais realizadas pela Autoridade Central Estadual após a sua efetiva criação e instalação?

Sim Não

Se sim, informe:

- a.** Número de adoções internacionais realizadas que tiveram o Brasil como país de origem, separadas por ano, por unidade da federação e por perfil do adotado (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- b.** Número de adoções internacionais realizadas que tiveram o Brasil como país de acolhida, separadas por ano, por país de origem e por perfil do adotado (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- c.** Número de habilitações internacionais de pretendentes com residência habitual no Brasil, separadas por ano, por país de origem da criança ou adolescente e por perfil de criança ou adolescente pretendido (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde);
- d.** Número de habilitações internacionais de pretendentes com residência habitual fora do Brasil, separadas por ano, por país e por perfil de criança ou adolescente pretendido (idade, gênero, etnia, possui irmãos e situação de saúde).

15. Há dados atuais sobre crianças e adolescentes aptos e pretendentes habilitados à adoção internacional pela Autoridade Central Estadual?

Sim Não

Se sim, informe:

- a.** Número de crianças e adolescentes aptos à adoção internacional hoje, separadamente por: idade, gênero, etnia, situação de saúde e, se aplicável, tamanho do grupo de irmãos para colocação conjunta;
- b.** Número de pretendentes habilitados com residência habitual fora do Brasil hoje, separadamente por: país e perfil desejado (idade, gênero, etnia, situação de saúde e se aceita irmãos).

16. Antes da colocação da criança ou do adolescente em família substituta, há o seu preparo de forma gradativa e acompanhamento por parte da equipe interdisciplinar das Varas e Juizados da Infância e Juventude?

Sim Não

Se desejar, explique como a preparação é realizada:

17. Há alguma normativa que regulamente a indicação de crianças e adolescentes para a adoção internacional em sua unidade da federação? Se sim, há previsão de prazo para que a indicação seja realizada após o esgotamento das possibilidades de adoção nacional?

Sim Não Se sim, qual:

Informe sobre o prazo, caso seja regulamentado:

18. Como ocorre o processo de indicação e de inserção de crianças e adolescentes no Cadastro de Adoção Internacional pela Autoridade Central Estadual?

19. Todas as crianças e adolescentes que cumprem os requisitos para serem inseridos no Cadastro Adoção Internacional efetivamente são indicados à Autoridade Central Estadual por parte das Varas e Juizados da Infância e Juventude?

Sim Não

Por gentileza, justifique:

20. Qual a percepção sobre a relação entre os projetos de busca ativa para a adoção nacional e a adoção internacional? Uma possibilidade deveria ocorrer após a outra ou ambas deveriam se dar de forma concomitante? Por quê?

21. Nos casos de adoção internacional em que o Brasil é o país de origem da criança ou adolescente, a Autoridade Central Estadual observa o período mínimo de trinta dias para o estágio de convivência, a ser cumprido em território nacional?

Sim Não

22. Nos casos de adoção internacional acompanhados pelas Autoridade Central Estadual, sendo o Brasil o país de origem, houve o acompanhamento pós-adoativo pelo período mínimo de dois anos no país de acolhida?

Sim Não

a. Se sim, houve a remessa semestral dos relatórios pós-adoativos à Autoridade Central Estadual?

Sim Não

b. Ao final do período, houve a remessa à Autoridade Central Estadual de cópia autenticada do registro civil da criança ou adolescente, estabelecendo a cidadania do país de acolhida?

Sim Não

23. Quais ações ou regulamentações seriam necessárias para qualificar a adoção internacional no Brasil?

24. Quais as maiores potencialidades à adoção internacional vivenciadas no Brasil?

25. Quais os maiores desafios à adoção internacional enfrentados no Brasil?

Parte II – Convenção da Haia de 1993

1. A Convenção da Haia tem por objetivo estabelecer garantias para que as adoções internacionais sejam feitas segundo o interesse superior da criança⁴⁸ e com respeito aos direitos fundamentais que lhe reconhecem o direito internacional, bem como instaurar um sistema de cooperação entre os Estados Contratantes e assegurar, nestes, o reconhecimento das adoções realizadas segundo a Convenção. Com base nisso, a forma como está implementada a Convenção da Haia na Autoridade Central Estadual assegura o cumprimento de seu objetivo na realidade concreta?

Sim Não

Se desejar, justifique:

⁴⁸ Consoante consta no artigo 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança, considera-se como criança todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes. (BRASIL, 1990a).

2. Para que uma adoção abrangida pela Convenção da Haia possa ocorrer, é necessário que as autoridades competentes do país de origem (no caso, o Brasil) tenham: determinado que a criança é adotável; verificado que não há possibilidades de uma adoção nacional; avaliado que a adoção internacional atende ao interesse superior da criança; e assegurado que houve a manifestação de consentimento por parte da criança. Como estes requisitos são averiguados pela Autoridade Central Estadual?

- a. A criança é adotável:
- b. Não há possibilidades de uma adoção nacional:
- c. A adoção internacional atende ao interesse superior da criança:
- d. Manifestação de consentimento:

3. Para que uma adoção abrangida pela Convenção da Haia possa ocorrer, é necessário que as autoridades competentes do país de acolhida tenham: verificado que os pretendentes encontram-se habilitados e aptos para adotar; certeza de que os pretendentes foram convenientemente orientados; e assegurado que a criança foi ou será autorizada a entrar e a residir permanentemente no Estado de acolhida. Como estes requisitos são averiguados pela Autoridade Central Estadual?

- a. Pretendentes encontram-se habilitados e aptos para adotar:
- b. Pretendentes foram convenientemente orientados:
- c. A criança foi ou será autorizada a entrar e a residir permanentemente no Estado de acolhida:

4. A Convenção prevê que cada Estado Contratante designará uma Autoridade Central encarregada de dar cumprimento às obrigações por ela impostas – o que, no caso do Brasil, foi designado à Autoridade Central Administrativa Federal e às Autoridades Centrais Estaduais e Distrital. A partir da experiência e do trabalho desenvolvido com relação à matéria da adoção internacional, se considera que:

- a. As Autoridades Centrais cooperam entre si e promovem a colaboração entre as autoridades competentes de seus respectivos Estados, a fim de assegurar a proteção das crianças e alcançar os demais objetivos da Convenção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- b. As Autoridades Centrais, quando solicitadas, fornecem informações sobre a legislação de seus Estados em matéria de adoção e outras informações gerais?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- c. As Autoridades Centrais adotam medidas apropriadas para prevenir benefícios materiais induzidos por ocasião de uma adoção e para impedir qualquer prática contrária aos objetivos da Convenção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- d. As Autoridades Centrais promovem o desenvolvimento de serviços de orientação em matéria de adoção e de acompanhamento das adoções em seus respectivos Estados?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- e. As Autoridades Centrais reúnem, conservam e permutam informações relativas à situação da criança e dos pretendentes, na medida necessária à realização da adoção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- f. As Autoridades Centrais facilitam, acompanham e aceleram o procedimento de adoção?
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- g. As Autoridades Centrais permutam relatórios gerais de avaliação sobre as experiências em matéria de adoção internacional?
 Sim Não
Se desejar, justifique:

5. Quanto aos requisitos processuais para as adoções internacionais que tenham o Brasil como país de origem da criança, em consonância com o trabalho desenvolvido pela Autoridade Central Estadual, considera-se que:

- a. Quando a criança é considerada adotável pela Autoridade Central Estadual, elabora-se um relatório técnico que contenha informações sobre a sua identidade, seu histórico sociofamiliar, sua situação social e pessoal e seu consentimento com relação à adoção internacional:
 Sim Não
Se desejar, justifique:

- b.** Havendo pretendente internacional devidamente habilitado, transmite-se à Autoridade Central do Estado de acolhida o relatório sobre a criança, a prova dos consentimentos requeridos e as razões que justificam a sua colocação em família substituta:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- c.** Com o prosseguimento do processo de adoção, antes de haver o efetivo deferimento da guarda da criança ao pretendente internacional, é preciso que a Autoridade Central certifique-se de que:
- a. Os pretendentes manifestaram previamente a sua concordância com a adoção:
 Sim Não
 - b. A Autoridade Central do Estado de acolhida tenha aprovado tal decisão:
 Sim Não
 - c. As Autoridades Centrais de ambos os Estados estão de acordo com que se prossiga com a adoção:
 Sim Não
 - d. Foi verificado e confirmado que a criança está ou será autorizada a entrar e residir permanentemente no Estado de acolhida:
 Sim Não
- Se desejar, justifique:
- d.** Após a adoção concretizada, há a emissão do Certificado de Conformidade pela Autoridade Central, haja vista que uma adoção certificada em conformidade com a Convenção, pela autoridade competente do Estado onde ocorreu, será reconhecida de pleno direito pelos demais Estados Contratantes:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- e.** O reconhecimento da adoção implica o reconhecimento do vínculo de filiação entre a criança e seus pais adotivos, da responsabilidade paterna dos pais adotivos a respeito da criança e da ruptura do vínculo de filiação preexistente entre a criança e sua mãe e seu pai:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- f.** Com a chegada da criança ao país de acolhida, as Autoridades Centrais de ambos os Estados devem manter-se informadas sobre o procedimento de adoção, sobre as medidas adotadas para levá-la a efeito, assim como sobre o desenvolvimento do período probatório:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- g.** A Autoridade Central deve adotar as providências necessárias para a conservação das informações de que dispuser relativamente à origem da criança e, em particular, a respeito da identidade de seus genitores, assim como sobre o histórico médico da criança e de sua família de origem, assegurando o acesso a estas informações sempre que for solicitado:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- h.** Ninguém poderá obter vantagens materiais indevidas em razão de intervenção em uma adoção internacional:
 Sim Não
Se desejar, justifique:
- 6.** Há alguma contribuição, consideração ou sugestão que você gostaria de fazer sobre a pesquisa ou em relação à temática da adoção internacional no Brasil?

APÊNDICE E – ROTEIRO PARA A COLETA GRUPAL

INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Roteiro para a Coleta Grupal

Pesquisa: “Particularidades da Adoção Internacional no Brasil: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros”

1. DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA COLETA:

1.1 Data e horário:

1.2 Local da coleta de dados:

1.3 Identificação dos participantes:

NOME	FORMAÇÃO	OCUPAÇÃO	TEMPO DE ATUAÇÃO NA ACE	UNIDADE DA FEDERAÇÃO

1.4 Tópicos-guia:

- Como vocês avaliam o contexto da adoção no Brasil?
- Vocês percebem alguma particularidade com relação à adoção internacional? Se sim, falem sobre ela(s).
- Como ocorre o processo de indicação e de inserção de crianças e adolescentes no Cadastro de Adoção Internacional na Autoridade Central em que vocês atuam?
- Na opinião de vocês, todas as crianças e adolescentes que estão aptos à adoção e que tiveram esgotadas as possibilidades de colocação em família residente no Brasil são/estão efetivamente indicados à adoção internacional?
- Quais desafios vocês consideram que ainda precisam ser enfrentados em relação à adoção internacional no Brasil?

1.5 Observações complementares:

**ANEXO A – CARTA DA COMISSÃO CIENTÍFICA DA ESCOLA DE
HUMANIDADES DA PUCRS**



SIPESQ
Sistema de Pesquisas da PUCRS

Código SIPESQ: 10530

Porto Alegre, 20 de agosto de 2021.

Prezado(a) Pesquisador(a),

A Comissão Científica da ESCOLA DE HUMANIDADES da PUCRS apreciou e aprovou o Projeto de Pesquisa "PARTICULARIDADES DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros". Este projeto necessita da apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP). Toda a documentação anexa deve ser idêntica à documentação enviada ao CEP, juntamente com o Documento Unificado gerado pelo SIPESQ.

Atenciosamente,

Comissão Científica da ESCOLA DE HUMANIDADES

ANEXO B – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA PUCRS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: PARTICULARIDADES DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros.

Pesquisador: Beatriz Gershenson Aginsky

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 52788921.0.0000.5336

Instituição Proponente: UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.082.479

Apresentação do Projeto:

As informações elencadas nos campos "Apresentação do Projeto", "Objetivo da Pesquisa" e "Avaliação dos Riscos e Benefícios" foram retiradas do arquivo Informações Básicas da Pesquisa (PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1809015.pdf, de 20/10/2021) e/ou do Projeto Detalhado (Documento_Unificado_Projeto_SIPESQ.pdf, de 08/09/2021).

Essas informações que constam a seguir foram extraídas da PB referente ao projeto de pesquisa PARTICULARIDADES DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros. Trata-se de pesquisa de mestrado em Serviço Social do PPGSS/PUCRS, cujo principal objetivo é analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, a fim de compreender os desafios e as possibilidades da adoção internacional para contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros. O estudo, de natureza quanti-qualitativa, propõe a descrever a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional nas vinte e sete unidades federativas do Brasil, assim como entender como se conforma e se particulariza esta modalidade de adoção na realidade brasileira. Quanto à execução da pesquisa, tem-se que a participação e a coleta de dados será

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
Bairro: Partenon **CEP:** 90.619-000
UF: RS **Município:** PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 **Fax:** (51)3320-3345 **E-mail:** cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

realiza por meio de questionário on-line e de grupo focal on-line. Os participantes serão recrutados através da indicação do Presidente da Autoridade Central Administrativa Federal e dos Presidentes das Autoridades Centrais Estaduais dos Tribunais de Justiça de cada Unidade da Federação. Serão incluídos 28 participantes como respondentes ao questionário e 27 participantes nos grupos focais. A pesquisa será guiada pelo método materialista dialético-histórico, a partir das categorias explicativas historicidade, totalidade, contradição e mediação, e os dados coletados serão analisados por meio da técnica de análise de conteúdo de Bardin.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, a fim de compreender os desafios e as possibilidades da adoção internacional para contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros.

Objetivo Secundário:

- Analisar as normativas nacionais e internacionais ratificadas pelo Brasil que versam sobre a adoção internacional;
- Descrever e sistematizar a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional nas unidades federativas brasileiras;
- Explicar como se conforma e se particulariza a implementação da Convenção da Haia de 1993 na realidade brasileira.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Os riscos são considerados mínimos. A exemplo, é possível que aconteça algum desconforto ou cansaço durante a participação na pesquisa, motivo pelo qual reitera-se que os participantes poderão desistir de colaborar a qualquer momento, sem haver nenhum prejuízo. Ademais, por se tratar de estudo on-line, é possível que, infelizmente, a conexão falhe ou apresente certa lentidão. Todavia, os participantes poderão efetuar contato com as

pesquisadoras a qualquer momento, para sanar todas as dúvidas que tiverem ou para pedirem orientação de sobre como proceder frente a

adversidades que possam surgir.

Benefícios:

Os benefícios são considerados indiretos, haja vista que os resultados da pesquisa poderão

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
 Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
 UF: RS Município: PORTO ALEGRE
 Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

contribuir para a produção de conhecimentos acerca da temática da adoção internacional no Brasil e para o aprimoramento do trabalho desenvolvido pelas Autoridades Centrais Estaduais, Distrital e Federal.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa é de natureza quanti-qualitativa e o método é o materialista dialético-histórico. Trata-se de pesquisa exploratória, com a qual pretende-se aprofundar o conhecimento sobre o objeto de estudo e explorar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil. Será utilizada a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Após, será realizada a pesquisa empírica, cuja coleta de dados será

efetuada em duas etapas, ambas em ambiente virtual. A primeira será realizada por meio da aplicação de dois questionários on-line, compostos por

perguntas abertas e fechadas e construídos na ferramenta Google Formulários. Já a segunda será efetuada através de dois grupos focais on-line,

com base em um roteiro para a coleta grupal. Observa-se que os processos envolvidos permitem haver a triangulação de dados. Para a análise dos

dados, será utilizada a técnica de análise de conteúdo. A respeito dos cuidados éticos, a pesquisa será regida pelas previsões estabelecidas na

Resolução nº 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde, e no Ofício Circular nº 2/2021/CONEP/SECNS/MS, da Comissão Nacional de Ética em

Pesquisa, e atenderá a todas as orientações, sobretudo no que se refere aos estudos em ambiente virtual realizados de forma não presencial. Da

mesma maneira, a proposta de pesquisa será submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio

Grande do Sul e a coleta de dados somente será iniciada após haver a devida aprovação. No que se refere aos participantes, eles serão convidados

para contribuir com o estudo de forma individual, por meio de mensagem eletrônica remetida aos seus endereços de e-mail pessoais. A eles, será

assegurada a sua participação livre, consentida e esclarecida, bem como o sigilo, a confidencialidade das informações de identificação e o direito de

deixar de participar do estudo a qualquer momento, sem nenhum prejuízo ou retaliação. O Processo de Consentimento será registrado em um

Roteiro, que será enviado por mensagem eletrônica individual acompanhada de o convite para participação na pesquisa, a fim de que os

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

participantes possam salvá-lo e guardá-lo para qualquer necessidade futura de providências ou esclarecimentos junto à equipe de pesquisadoras.

Quanto ao questionário on-line, o Roteiro para o Processo de Consentimento constará na parte inicial do instrumento construído junto ao Google

Formulários, para que o participante possa lê-lo novamente. Ao dar continuidade na pesquisa e ao responder o questionário, o participante estará

manifestando que concorda que teve suas dúvidas adequadamente esclarecidas e que, de forma livre, consentiu com sua participação, bem como

autorizou o uso, o compartilhamento e a publicação de seus dados e informações de natureza pessoal para a finalidade específica a que o estudo se

propõe. Já em relação ao grupo focal on-line, o Roteiro para o Processo de Consentimento será lido aos participantes pelo moderador, tão logo

todos tenham acessado a sala virtual junto à Plataforma Zoom. A leitura, assim como o desenvolvimento do grupo focal, será gravada em áudio e

vídeo, permitindo que fique registrada a manifestação verbal do consentimento por parte dos participantes que, ao permanecerem no ambiente

virtual, estarão concordando que tiveram suas dúvidas devidamente elucidadas e que consentiram com a sua participação na pesquisa, autorizando

o uso, o compartilhamento e a publicação de seus dados e informações de natureza pessoal para o objetivo exclusivo a que ela se dispõe. As

informações coletadas serão utilizadas somente para este estudo, bem como permanecerão armazenadas de forma segura pela equipe de pesquisa

durante o período de cinco anos e, posteriormente, serão totalmente destruídas – conforme preconizado na Resolução nº 510/2016, do Conselho

Nacional de Saúde. Ademais, ressalta-se o compromisso da

Juventude, para a adoção internacional no Rio Grande do Sul. Este dado traz à tona algumas questões que não raras vezes emergem na realidade

cotidiana de trabalho da Autoridade Central Estadual, que recebe dúvidas e questionamentos sobre a temática tanto por parte dos trabalhadores do

Poder Judiciário como também dos que atuam nos diferentes serviços que compõem a rede de proteção. Da análise empírica destas questões, é

possível identificar a dificuldade existente em relação ao entendimento do que é a adoção internacional, de como ela funciona e de quais são seus

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
 Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
 UF: RS Município: PORTO ALEGRE
 Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

fluxos e regramentos. Além disso, percebe-se receio e preocupação por parte de muitos profissionais, que acreditam que, após a adoção, a criança ou adolescente brasileiro estará sozinho e sem suporte no novo país de acolhida, o que gera insegurança sobre a capacidade protetiva desta modalidade de adoção. Ainda, há questões que remetem, no imaginário social, a uma confusão que por vezes relaciona a adoção internacional com o tráfico internacional de crianças e adolescentes, evidenciando os mitos e preconceitos que ainda atravessam a temática. Apesar de, nos anos de 2019 e 2020, terem sido efetuadas ações de sensibilização para difundir e socializar informações acerca da adoção internacional, como a realização de um seminário estadual e a construção de uma cartilha explicativa sobre o tema, observa-se que persistem as ínfimas indicações de crianças e adolescentes. A partir disso, a autora passou a se questionar sobre ser esta uma realidade restrita ao Rio Grande do Sul ou se talvez ela também se faz presente nas demais unidades da federação. Dessa forma, passou-se a pesquisar sobre a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil e o funcionamento das demais Autoridades Centrais Estaduais, bem como tentou-se reunir informações sobre a institucionalização da adoção internacional em cada estado – momento em que se encontrou muita dificuldade, pois não há dados explicativos desta realidade na maioria dos sites institucionais, assim como em revistas científicas ou trabalhos acadêmicos. Neste contexto, compreendeu-se a importância do tema e emergiu como problema de pesquisa estudar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no Brasil, a qual estabelece o regramento e regulamenta padrões uníssimos ao funcionamento da adoção internacional nos países-partes. Afinal, ao ratificar a referida Convenção, o Estado brasileiro reconheceu que a adoção internacional é uma possibilidade de garantir o direito à convivência familiar e de se encontrar uma família permanente à criança ou ao adolescente para quem não se possa encontrar uma família em seu país de origem. Assim, as Autoridades Centrais devem empreender esforços para que esta possibilidade não seja suprimida. Portanto, a presente proposta de pesquisa intenciona analisar como vem se constituindo a implementação da Convenção da Haia de 1993 no

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: oep@puocs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.062.479

Brasil, a fim de compreender os desafios e as possibilidades da adoção internacional para contribuir com subsídios à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes brasileiros. Isso se mostra de suma relevância não só por descrever e sistematizar a realidade situacional da institucionalização da adoção internacional nas unidades federativas brasileiras como também por possibilitar a compreensão acerca das particularidades que a adoção internacional vem assumindo na realidade brasileira. Para dar materialidade à pesquisa, a estrutura do projeto está organizada em nove tópicos, sendo o primeiro deles a presente introdução, na qual se busca situar o tema e demonstrar sua relevância. O tópico dois é constituído pelo tema e por sua delimitação, sendo o terceiro relativo ao problema de pesquisa e o quarto aos objetivos geral e específicos do estudo. No tópico seis é construída a fundação teórica, a partir de reflexões sobre conceitos fundamentais, tais como questão social, direitos humanos e políticas públicas, e da retomada do processo sócio-histórico de construção dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil, abordando, ao final, considerações sobre a temática da adoção e da adoção internacional. Já no tópico sete é apresentada a metodologia, sendo explicitado o caminho metodológico que será percorrido no decorrer do estudo. Por fim, no tópico oitavo é sintetizado o cronograma e no nono o orçamento, o qual é seguido pelas referências e pelos apêndices.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos obrigatórios foram apresentados e estão adequados.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O projeto está eticamente adequado.

Não há pendências.

Considerações Finais a critério do CEP:

Diante do exposto, o CEP-PUCRS, de acordo com suas atribuições definidas na Resolução CNS n° 466 de 2012, Resolução n° 510 de 2016 e a Norma Operacional n° 001 de 2013 do CNS, manifesta-se pela aprovação do projeto de pesquisa PARTICULARIDADES DA ADOÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL: desafios e possibilidades para a garantia do direito à convivência

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@puors.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

familiar de crianças e adolescentes brasileiros, proposto pelo pesquisador Beatriz Gershenson Aginsky com número de CAAE 52788921.0.0000.5336.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1809015.pdf	20/10/2021 18:07:24		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Roteiro_processo_consentimento.pdf	20/10/2021 18:05:14	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	TCUD.pdf	20/10/2021 17:46:53	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_ACAF.pdf	20/10/2021 17:20:57	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJRN.pdf	20/10/2021 17:07:46	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJDF.pdf	20/10/2021 17:02:02	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJTO.pdf	20/10/2021 16:56:49	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJSP.pdf	20/10/2021 16:56:19	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJRO.pdf	20/10/2021 16:56:02	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJRJ.pdf	20/10/2021 16:55:50	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJPR.pdf	20/10/2021 16:55:37	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJPE.pdf	20/10/2021 16:55:07	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJMG.pdf	20/10/2021 16:54:57	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJES.pdf	20/10/2021 16:50:45	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_autorizacao_TJAC.pdf	20/10/2021 16:49:23	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_conhecimento_TJRS.pdf	20/10/2021 16:48:31	Graziela Milani Leal	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_rosto.pdf	20/10/2021 16:37:28	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_encaminhamento_apresentacao.pdf	08/09/2021 19:08:11	Graziela Milani Leal	Aceito

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
 Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
 UF: RS Município: PORTO ALEGRE
 Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@puccs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 5.082.479

Outros	Curriculo_Lattes.docx	08/09/2021 18:39:53	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Documento_Unificado_Projeto_SIPESQ.pdf	08/09/2021 18:39:34	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_Autorizacao_TJRS.pdf	08/09/2021 18:34:41	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Resumo.doc	08/09/2021 18:33:08	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Carta_apresentacao_solicitacao_autorizacao_institucional.pdf	08/09/2021 18:28:23	Graziela Milani Leal	Aceito
Outros	Instrumentos_rotatorios_coleta.pdf	08/09/2021 18:27:20	Graziela Milani Leal	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_pesquisa.pdf	08/09/2021 18:25:34	Graziela Milani Leal	Aceito
Orçamento	Orcamento.pdf	08/09/2021 18:24:20	Graziela Milani Leal	Aceito
Cronograma	Cronograma.pdf	08/09/2021 18:23:35	Graziela Milani Leal	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

PORTO ALEGRE, 05 de Novembro de 2021

Assinado por:
Paulo Vinicius Sporleder de Souza
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 50, sala 703
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@puccs.br



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Graduação
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: prograd@pucrs.br
Site: www.pucrs.br