



## Participação de crianças e adolescentes: um exercício de cidadania ativa

Garantir o direito de crianças e adolescentes à participação é condição fundamental para a efetivação do conceito de “sujeitos de direitos”, das promessas de cidadania feitas na legislação e ampliação da democracia de alta intensidade. Não por acaso, a participação é um dos quatro princípios da *Convenção sobre os Direitos da Criança* adotada pela ONU em 1989, que ao definir os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das pessoas até 18 anos busca harmonizar as necessidades de proteção e o reconhecimento da evolução de suas capacidades e autonomia.

Na Convenção, o tema da participação aparece em diferentes artigos, de modo a qualificar ainda mais o tema e as condições para o seu desenvolvimento. Nos artigos 13 e 14 se estabelece o direito à liberdade de expressão e de pensamento, consciência e religião, respectivamente. No artigo 15 é reconhecido o direito à reunião e à adesão ou formação de associações. Já no artigo 17 é atribuído o direito do acesso à informação apropriada para o adequado exercício da participação, logo, a capacidade de crianças e adolescentes transformarem a sua realidade depende em grande parte do quanto estiverem informadas sobre os seus direitos. Mas, talvez seja o artigo 12 da Convenção aquele mais amplamente difundido, pois estabelece às crianças e aos adolescentes o direito de expressarem livremente suas opiniões sobre todos os assuntos a eles relacionados e destaca que suas opiniões sejam levadas em consideração, de acordo com a sua idade e maturidade. A fim de facilitar a compreensão deste artigo e das obrigações que deste decorrem, o Comitê dos Direitos da Criança — órgão das Nações Unidas responsável pelo monitora-

mento da implementação da Convenção — divulgou em 2009 o *Comentário Geral nº 12*, sobre o direito da criança de ser ouvida.

O documento assinala que a participação compreende os processos nos quais as opiniões expressas pelas crianças e adolescentes são levadas em conta ao se tomar decisões, nos diferentes âmbitos e situações, começando na família, nas escolas, nos demais espaços de socialização e atendimento (como na saúde, cultura, esporte e assistência social) e se estende até os espaços políticos, bem como em processos judiciais e administrativos. Mas não somente nesses casos, além disso, faz parte dos processos participativos o envolvimento das crianças e adolescentes nos processos de tomada de decisão e a partilha de poder e responsabilidades nas decisões.

Em sintonia com a perspectiva internacional, no Brasil, o *Estatuto da Criança e do Adolescente*, ao abordar o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, prevê no artigo 15 o direito à identidade. Já no artigo 16, que toda criança e adolescente têm direito à liberdade de opinião e expressão; de participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; bem como de participar da vida política, na forma da lei. Além disso, quando estabelece o direito a uma educação que vise o preparo do exercício da cidadania, o artigo 53 prevê o direito de organização e participação em entidades estudantis.

O artigo 100 do Estatuto, que define os princípios para a aplicação de medidas de proteção, aponta ainda o direito de crianças e adolescentes à notificação a respeito de direitos e processos a que estiverem ligados, bem

como a apreensão de suas ideias, além da participação nos atos e na definição da medida. Ao tratar da colocação em família substituta e de ato infracional, a lei também prevê que sejam ouvidos e tenham sua opinião considerada.

Apesar dos avanços na esfera normativa, a efetivação do direito à participação enfrenta desafios significativos. Começando pelo espaço público, há falta de uma cultura de participação e vivência democrática no país, refletindo na carência da apropriação de metodologias e linguagens amigáveis e na não priorização do tema nas políticas e orçamento público. No contexto das relações sociais, é a necessidade de reinvenção das relações de poder que há entre adultos e crianças ou adolescentes e das perspectivas que não reconhecem as competências inerentes a essa fase da vida.

A realização de oficinas<sup>1</sup> no âmbito da construção do presente informe, envolvendo adolescentes de escolas públicas, centros educacionais sociais e colégios maristas, revelou o quanto os adolescentes se sentem pouco reconhecidos e fortalecidos pelos adultos para a participação ativa nas tomadas de decisão e escolhas que os afetam. O adultocentrismo pode ser caracterizado como um processo de dominação hierárquica e autoritária hegemonicamente exercida por uma geração frente à outra, que em moldes semelhantes a opressões de gênero, raça, etnia e orientação sexual acaba por silenciar e legitimar inúmeras violações de direitos.

A participação é uma oportunidade de aprendizado para as crianças e adolescentes desde que eles estejam no centro dos processos e os adultos atuem como apoiadores. Daí a importância do estabelecimento de relações transgeracionais dialógicas e horizontais, superando-se a visão de crianças e adolescentes como “menores” e “incapazes” de participar das decisões que afetam suas vidas. Atitudes como a escuta atenta e respeitosa, o privilégio da comunicação direta com as crianças, a transparência e o compromisso de resolução das contradições apontadas quando os direitos das crianças não estão sendo observados são algumas práticas positivas em benefício da participação cidadã. Os adultos também são facilitadores na

construção de uma participação que parta da ideia e leve à ação concreta, sendo possível incluir as crianças em todas as etapas do percurso.

### Condições básicas para o exercício do direito à participação

De acordo com o Comentário Geral nº 12, para que a participação seja efetiva e genuína deve ser um processo:

-  a) **Transparente** (a criança ou adolescente deve receber informações completas sobre a forma, finalidade e possível repercussão da participação);
-  b) **Voluntário** (ninguém deve ser obrigado a expressar opiniões contra sua vontade);
-  c) **Respeitoso** (as opiniões devem ser tratadas com respeito, considerando-se também o contexto socioeconômico, ambiental e cultural dos participantes);
-  d) **Relevante** (permitir que os participantes abordem questões que considerem importantes de acordo com seus conhecimentos, habilidades e capacidades);
-  e) **Amigável** (os ambientes e métodos devem ser adaptados e acessíveis);
-  f) **Inclusivo** (oferecer oportunidades iguais para todos, sem discriminação por qualquer motivo, e incentivar a participação de crianças em contextos de vulnerabilidade);
-  g) **Baseado em formação** (adultos precisam de preparação e conhecimento prático para facilitar a participação e as próprias meninas e meninos também podem fazê-lo);
-  h) **Seguro** (tomar todas as precauções para minimizar possíveis riscos e consequências negativas da participação);
-  i) **Responsável** (os participantes devem ser informados sobre como suas opiniões foram interpretadas e utilizadas e como sua participação influenciou o resultado).

<sup>1</sup> O Centro Marista de Defesa da Infância realizou no mês de março de 2019 oficinas sobre participação cidadã com 67 adolescentes. O objetivo foi discutir com os participantes o conteúdo previsto neste Informe Temático e ampliar os conteúdos propostos com as suas contribuições.

## 1 Participação e o exercício do direito ao voto

No sistema eleitoral brasileiro, o voto é permitido a partir dos 16 anos, sendo facultativo até os 18 anos. O último Censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) registrou uma população de 370.035 pessoas com 16 ou 17 anos no Paraná. No entanto, segundo os dados disponíveis na dimensão de Cidadania do CADÊ Paraná (TSE, 2010), naquele ano havia apenas 103.317 adolescentes de 16 ou 17 anos com título de eleitor no estado, o que somava 27,92% do total populacional nesta faixa etária. Apesar da ampliação dos debates a respeito do direito à participação, a Tabela 1 revela que nos últimos três anos houve uma queda no número de adolescentes eleitores.

**Tabela 1** – Adolescentes de 16 ou 17 anos com título de eleitor no Paraná, segundo gênero

	Masculino	Feminino	Total
2016	45.007	45.381	90.388
2017	38.318	38.929	77.247
2018	28.873	28.480	57.353

Fonte: CADÊ Paraná | Estatísticas de Eleitorado do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Tendo em vista que os dados de projeção da população são divulgados somente por faixa etária (15 a 19 anos), não é possível analisar se tal redução acompanha a variação populacional específica nas idades de 16 e 17 anos nestes períodos. De qualquer forma, é um cenário preocupante, que pode ser relacionado à crescente descrença no sistema de democracia representativa e reforça o desafio de se investir na promoção da cidadania ativa dos adolescentes. As iniciativas devem contemplar desde a educação em direitos humanos até o funcionamento da estrutura de governação, as políticas públicas e o orçamento público, contribuindo tanto para o voto consciente como também no estímulo à participação em outros processos e espaços decisórios.

## 2 Perfil sociopolítico dos estudantes de Ensino Médio no Paraná

Em 2017 a Secretaria de Estado da Educação (SEED) e o Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR) realizaram uma pesquisa sobre a percepção dos alunos de Ensino Médio em relação a seu perfil sociopolítico. O levantamento envolveu 10.952 alunos das escolas públicas participantes do Programa Geração Atitude<sup>2</sup>, que tem como objetivo apoiar a formação cidadã dos estudantes paranaenses, promovendo a cidadania, a participação social e o protagonismo juvenil.

A pesquisa indica que 81,41% dos jovens concordam ou concordam parcialmente que a educação política deveria estar presente nas escolas. No entanto, apenas 5,54% declararam participar ativamente de grêmios estudantis e 77,24% nunca participaram. Perguntados sobre partidos políticos, 2,52% dos jovens afirmaram participar ativamente, 7,02% às vezes, 86,79% nunca participaram e 3,67% não sabem do que se trata. Já em relação a manifestações e passeatas, 5,86% participam ativamente, 38,06% às vezes, 53,18% nunca participaram e 2,90% não sabem do que se trata. Ainda, 87,81% dos estudantes responderam que nunca foram consultados sobre o orçamento de suas cidades.

## 3 Participação nos Conselhos de Direitos

Por natureza, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente deveriam ser espaços prioritários na efetivação do direito à participação, não apenas no incentivo e financiamento de iniciativas nessa área, mas também garantindo que meninas e meninos participem ativamente de suas decisões. Entretanto, mesmo sendo tema central nos Planos Decenais e aparecendo de forma recorrente entre as propostas aprovadas nas Conferências, a participação nos Conselhos ainda está longe de ser uma realidade no país, em especial nos níveis municipal e estadual. Há limitações de diferentes ordens, como falta ou desconhecimento de metodologias adequadas, entraves burocráticos e dificuldades na adaptação da linguagem e dinâmica das reuniões — obstáculos que só serão vencidos quando a participação for

<sup>2</sup> O Programa Geração Atitude leva promotores, juízes e assessores legislativos para desenvolver palestras e debates nas escolas, em conjunto com professores e equipes pedagógicas, além de realizar um concurso de propostas de projetos de lei elaboradas pelos alunos.

realmente priorizada e o Sistema de Garantia de Direitos se dispuser à superação de seu próprio adultocentrismo.

Alguns passos importantes, contudo, vêm sendo dados. O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) tem desenvolvido ações relevantes para a promoção do direito à participação, inclusive por meio do fomento a projetos específicos com recursos do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA) e de um envolvimento mais ativo de meninas e meninos nos processos de Conferência. Em 2013 o Conanda publicou a **Resolução 159**, apontando a responsabilidade dos Conselhos Municipais em elaborar um plano de ação e promover atividades de participação de crianças e adolescentes, bem como dos Conselhos Estaduais na aprovação de uma resolução com orientações para esta participação, também de articular e monitorar a atuação dos municípios e sistematizar os resultados alcançados. O documento define ainda, como princípio norteador da participação, o respeito às diversidades regionais, de gênero, orientação sexual, cultural, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade e opção política.

Em 2017 também foi emitida a **Resolução 191**, estabelecendo a participação permanente de adolescentes no Conselho Nacional, em caráter consultivo, por meio de um Comitê de Participação de Adolescentes. O CPA iniciou suas atividades em 2018, formado por 47 adolescentes, com mandato de 2 anos, com as atribuições de acompanhar o Conanda, participar das reuniões e apresentar sugestões de temas para deliberação, bem como fomentar discussões em um **ambiente virtual** que serve de instância permanente de diálogo e construção de propostas dos adolescentes, considerando a potencialidade do uso das tecnologias de informação e comunicação para ampliar e fortalecer as formas de democracia participativa.

Já o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná (CEDCA/PR) prevê em seu Regimento Interno a participação de um adolescente, com direito à voz, eleito com a respectiva suplência durante a Conferência Estadual, para um mandato até a Conferência seguinte. O Conselho também vem deliberando recursos do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência (FIA/PR)<sup>3</sup> para pro-

mover o direito à participação. Contudo, tem enfrentado dificuldades tanto para manter a participação dos adolescentes em suas reuniões como para efetivamente executar os financiamentos.

## Planos Decenais

- A política da criança e do adolescente atualmente tem como principal referência os Planos Decenais, que estabelecem um planejamento de longo prazo (10 anos) para as ações a serem realizadas pelo poder público e pela sociedade civil nos diferentes níveis.
- Objetivos estratégicos no **Plano Decenal Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes**:
  - Promover o protagonismo e a participação de crianças e adolescentes nos espaços de convivência e de construção da cidadania, inclusive nos processos de formulação, deliberação, monitoramento e avaliação das políticas públicas;
  - Promover oportunidades de escuta de crianças e adolescentes nos serviços de atenção e em todo processo judicial e administrativo que os envolva;
  - Ampliar o acesso de crianças e adolescentes, na sua diversidade, aos meios de comunicação para expressão e manifestação de suas opiniões.
- Ações previstas no **Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná**:
  - Cofinanciar ações voltadas ao protagonismo juvenil;
  - Fomentar a participação de adolescentes no CEDCA;
  - Qualificar adolescentes para participação nas Conferências dos Direitos e eventos similares;
  - Promover ações que favoreçam a participação ativa de crianças e adolescentes nas discussões relativas à política da educação;
  - Incentivar a criação e o fortalecimento dos grêmios estudantis e outras agremiações que deem voz e vez às crianças e aos adolescentes;
- Desenvolver campanhas que fomentem o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e, portanto, agentes de participação nas diversas esferas da vida social.

<sup>3</sup> O "Projeto de Formação e Articulação de Adolescentes para a Participação e o Controle Social", implementado em 2013 e 2014 pela Ciranda com apoio do Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná (Fórum DCA/PR) e com recursos do FIA. A iniciativa tinha como objetivo fomentar a construção de uma rede de adolescentes e contribuir com sua formação para a participação efetiva nos espaços de controle social, em especial o próprio CEDCA. A partir das formações cerca de 300 participantes se organizaram com o nome de "Rede Pontes" e elegeram um grupo de articuladores para acompanhar as reuniões do Conselho.



## Objetivo de Desenvolvimento Sustentável



Promover a participação de crianças e adolescentes contribui para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o ODS 4, que trata da **Educação de Qualidade**, e do ODS 16, relacionado à **Paz, Justiça e Instituições Eficazes**, com destaque para as seguintes metas:

**Meta 4.7:** Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável.

**Meta 16.7:** Garantir a tomada de decisão responsável, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

## 4 Engajamento público e incidência política

À luz da Convenção e do Estatuto, as diretrizes dos Planos Decenais devem ser tomadas como marcos de referência para o desenvolvimento e a reivindicação de iniciativas que visem à efetivação do direito à participação. Da mesma forma, as deliberações das Conferências precisam ser melhor aproveitadas nas formulações e cobranças, uma vez que expressam os caminhos e prioridades apontadas em um amplo processo participativo, que reúne milhares de pessoas — e cada vez mais entre elas crianças e adolescentes — desde os municípios até as etapas estaduais e nacional.

Contribuir para a construção de uma cultura de participação é uma responsabilidade conjunta das famílias, sociedade e poderes públicos, pois para que se tenha cidadãos participativos, que expressem e respeitem valores democráticos, é necessário o estímulo desde a infância, na escuta e compartilhamento de decisões dentro de casa e em todos os espaços de socialização de crianças e adolescentes, até se chegar às instâncias políticas. Nesse sentido, as escolas, os demais serviços

públicos (como os de saúde, assistência social, cultura, esporte, lazer e socioeducação) e a comunidade constituem locais privilegiados para o aprendizado e a vivência da participação.

Para tanto, é fundamental que os orçamentos públicos prevejam recursos para viabilizar percursos participativos nas diferentes áreas, bem como desenvolvidas e utilizadas metodologias e informações amigáveis, considerando as especificidades dos diferentes momentos do desenvolvimento e a autonomia progressiva da criança e do adolescente.

A participação deve ser vista como um processo contínuo que envolve abertura ao diálogo, formação, empoderamento, experiência e incidência, sendo imprescindível para o fortalecimento da democracia. Quando crianças e adolescentes se apropriam de seus direitos, isso contribui inclusive para sua autoproteção, no sentido de que passam a ter mais condições de reconhecer e saber o que fazer diante de possíveis violações.

Os Conselhos de Direitos, concebidos como espaços democráticos de elaboração e acompanhamento das políticas específicas para infância e adolescência, têm por natureza executar o papel de catalizadores e propulsores das iniciativas de participação, a começar dentro de sua própria dinâmica institucional, construindo não para crianças e adolescentes, mas com eles, de modo que os encaminhamentos atendam às reais necessidades e demandas desta.

Ao tornar efetiva a participação de crianças e adolescentes será possível compreender esta não só como uma concessão do mundo dos adultos, mas como a concretização do compromisso com os direitos já consagrados na legislação e com o entendimento mais vasto de que eles próprios fazem parte da solução.

### Matriz de Indicadores do Direito à Participação

O Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), organismo especializado da **Organização dos Estados Americanos (OEA)**, desenvolveu um sistema de indicadores para contribuir no monitoramento e avaliação dos avanços no exercício do direito à participação pelas crianças e adolescentes da região. A matriz é composta por 13 indicadores estruturais, de processo e de impacto, acessíveis na publicação Menu de Indicadores e Sistema de Monitoramento do Direito à Participação de Meninos, Meninas e Adolescentes.

<sup>5</sup> Os dados de 2018 se referem à situação no mês de novembro.

## ⊕ Leitura complementar

### Documentos internacionais

- Convenção sobre os Direitos da Criança
- Comentário Geral nº 12 sobre o direito da criança a ser ouvida
- Versão amigável do Comentário Geral nº 12 para crianças e adolescentes (em espanhol)
- A Escada de Participação de Hart (em espanhol)
- Participação Cidadã de Adolescentes e Jovens
- Menu de Indicadores e Sistema de Monitoramento do Direito à Participação de Meninos, Meninas e Adolescentes (IIN/OEA)
- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

### Documentos nacionais

- Estatuto da Criança e do Adolescente
- Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes
- Relatório da 10ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná
- Relatório da IX Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná
- Resolução nº 191 do Conanda
- Participação cidadã de adolescentes: Guia Prático

### Organizações e programas

- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda)
- Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná (CEDCA/PR)
- Ambiente virtual de participação de adolescentes (CPA)
- Programa “Geração Atitude”
- 10 passos simples para a criar o Comitê de Participação de Adolescentes na sua cidade

### Audiovisual

- Vídeo “Participação cidadã de crianças e adolescentes”
- Vídeo “Participação Social: O adolescente é levado a sério?”
- 6 dicas para ser um adolescente participativo

## EXPEDIENTE

*Informe Temático – Infância, Adolescência e Direitos* é uma publicação periódica da plataforma CADÊ Paraná – Crianças e Adolescentes em Dados e Estatísticas, organizada pelo Centro Marista de Defesa da Infância e Rede Marista de Solidariedade. **Gerência:** Bárbara Pimpão. **Organização:** Beatriz Caitana. **Pesquisa e elaboração de conteúdo:** Douglas Moreira. **Revisão de texto:** Bárbara Pimpão, Beatriz Caitana, Gustavo Queiroz, Vinicius Gallon e Elisama Nunes dos Santos. **Diagramação:** Rafael Carnasciali. **Editora:** PUCPRESS.

[www.cadeparana.org.br](http://www.cadeparana.org.br) | [www.centrodedefesa.org.br](http://www.centrodedefesa.org.br).

Compartilhe:

