



## O DIREITO DA CRIANÇA À MORADIA ADEQUADA A PARTIR DE SUA COMPREENSÃO COMO SUJEITO DE DIREITO NO ÂMBITO INTERNACIONAL

*The right of children to adequate housing from their understanding as a subject of rights in the international law*

### Josué Mastrodi Neto

Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC-Campinas, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6635472231072927> Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4834-0170>

E-mail: [mastrodi@puc-campinas.edu.br](mailto:mastrodi@puc-campinas.edu.br)

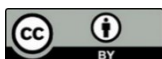
### Verônica Elisa Soares Barbosa

Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC-Campinas, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4966370092766838> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6629-0835>

E-mail: [veronica.esb1@puccampinas.edu.br](mailto:veronica.esb1@puccampinas.edu.br)

Trabalho enviado em 23 de março de 2022 e aceito em 04 de julho de 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.04., 2022, p. 2750-876.

Josué Mastrodi Neto, Verônica Elisa Soares Barbosa

DOI: 10.12957/rdc.2022.66150 | ISSN 2317-7721

## RESUMO

Este artigo é resultado de pesquisa realizada sobre a dificuldade de se compreender a criança como titular do direito à moradia, fruto de um contexto social de discriminação vivenciado pelas crianças. Pelo método hipotético dedutivo, este estudo tem como hipótese que o arcabouço jurídico internacional de proteção à criança permite a sua compreensão como titular do direito à moradia adequada, obrigando os Estados a ações para sua satisfação. Tem-se como objetivo analisar os documentos oficiais da Organização das Nações Unidas (ONU), em destaque, do Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), no período de 2015 a 2019, por ocasião da definição dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela Agenda 2030, para demonstrar que, apesar do robusto sistema normativo de reconhecimento da criança como titular do direito à moradia adequada, os indicadores encontrados mostram a ausência de ação dos Estados-Partes na satisfação deste direito humano. Este artigo está inserido na temática dos direitos humanos e desenvolvimento social e sua implementação mediante definição de agenda e programas que pautem a realização de políticas públicas direcionadas à situação vulnerável das crianças.

**Palavras-Chave:** Direitos humanos; desenvolvimento social; políticas públicas; criança titular de direitos; direito à moradia adequada.

## ABSTRACT

This research is motivated by the difficulty in effectively understand the child as a holder of the right to housing at the international level, as a result of a social context of discrimination experienced by children - in the development phase as a human being - and in a specific way of housing promotion. Using the hypothetical deductive method, this study assumes that the international legal framework for children protection allows to understand each of them as the holder of the right to adequate housing, forcing States to take actions to their satisfaction. The objective is to analyze the official documents of the United Nations (UN), as the United Nations Children's Fund (UNICEF) and the United Nations Program for Human Settlements (UN-Habitat), in the period between 2015 and 2019, on the definition of the Sustainable Development Goals (SDGs) by Agenda 2030, to demonstrate that despite the robust normative system that recognizes children as the holder of the right to adequate housing, indicators show the lack of action by States in the satisfaction of this human right. This article is part of the theme of human rights and social development and its implementation through the definition of an agenda and programs that guide the realization of public policies aimed at the vulnerable situation of children

**Keywords:** Human rights; social development; public policy; children as subject of rights; right to adequate housing.



## INTRODUÇÃO

Cada vez mais, tem-se considerado a moradia como derivação do direito a uma vida adequada, e de importância central para efetivação de outros direitos. Na Organização das Nações Unidas (ONU), desde 1966, com o reconhecimento à moradia do status de direito humano e social pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC), tem sido debatida a temática sobre as dimensões deste direito, com especial atenção aos elementos caracterizadores da moradia adequada.

Em que pese este reconhecimento, em 1991 se estimava em torno de 100 milhões de pessoas na situação considerada como de precariedade habitacional. Conforme item 4 do Comentário Geral (CG) n. 4 do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), a efetivação do direito à moradia adequada compreenderia a reunião de elementos identificados como essenciais, quais sejam: segurança da posse (autônoma em relação ao direito da propriedade), habitabilidade, disponibilidade de serviços, localização adequada, adequação cultural, não discriminação e priorização de grupos vulneráveis e custo acessível. Atualmente, a estimativa de pessoas sem acesso à moradia é mantida, e uma entre quatro pessoas vive em condições de moradia inadequada, conforme dados da ONU-Habitat (Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos).

Além disso, após a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III) em Quito no ano de 2016, a inserção no tecido urbano foi reconhecida como elemento essencial deste direito, o que ampliou o direito efetivo a morar a permanência na cidade<sup>12</sup>. Contudo, o direito de morar invariavelmente tem sido compreendido como vinculado à capacidade financeira de ser proprietário. Tem garantida a moradia a pessoa que é capaz de cumprir o arcabouço formal e legal sobre o qual se estruturou o acesso à propriedade e a produção da cidade. De modo que, dentro dessa ótica, a restrição do acesso à moradia acarretou consequências relevantes para a edificação da cidadania e a percepção da criança na importância do exercício de seus direitos e participação.

O PIDESC reconhece o direito à moradia independentemente de a pessoa estar na condição de ser humano plenamente desenvolvido (adultos) ou em desenvolvimento (crianças e adolescentes) e “[...] sem discriminação por força de etnia, gênero, sexo, religião, posicionamento político, origem, capacidade econômica ou qualquer outro fator de distinção” (artigo 2.2). A criança é considerada pelo PIDESC, nos termos da Teoria Geral do Direito, como sujeito de direito, razão pela qual o reconhecimento da moradia como direito humano vincula a proteção e assistência especial a todas as crianças em relação ao direito à moradia e outros direitos econômicos, sociais e culturais (artigo 10).



Apesar de incluída entre os titulares deste direito sem ressalvas, a construção jurídica do reconhecimento da titularidade dos direitos da criança é complexa, na medida em que a efetivação de direito pela criança é relegada a posição secundária, em grande parte, pela problemática intrínseca à lógica jurídica que enseja a compreensão de titular de direito aquele cuja posição resulta da relação entre *direito x dever* equilibrada (GONÇALVES, 2016). E é neste sentido que o reconhecimento da criança como titular de direito à moradia nos âmbitos nacional e internacional tem enfrentado obstáculos.

Por outro lado, com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC) em 1989, pode-se afirmar há um parcial rompimento com essa lógica jurídica dicotômica, de modo que o conjunto de proteções à criança do sistema internacional conduz à interpretação de que há o reconhecimento da criança como titular de direito (inclusive da moradia), independentemente da assunção jurídica de deveres. Contudo, apesar das definições trazidas pela CDC, a situação da criança não se aproxima à possibilidade de que seja reconhecida como titular de direito à moradia e que, nesse sentido, existam minimamente condições jurídicas de se pleitear, em face dos Estados-Partes, a satisfação desse direito internamente.

A ausência de condições (jurídicas, econômicas, informacionais ou qualquer outra) ocasiona diretamente a inexistência da efetivação desse direito e consequente violação de direito humano. A ONU, em documento publicado no ano de 2018, estimou a quantidade de 300 milhões de crianças que moram em “áreas que combinam as características de acesso inadequada à água limpa e segura, acesso inadequado ao saneamento e outras infraestruturas; má qualidade estrutural, superlotação, falta de segurança da posse e riscos ambientais” (UNITED NATION HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME, 2012, p. 3, tradução livre)<sup>3</sup>, considerando os 800 milhões de moradores destas áreas e que essas sofriam múltiplas privações, por serem crianças que não têm acesso à terra juridicamente garantido, não tendo acesso à terra, moradia ou serviços básicos (UNITED NATION CHILDREN’S FUND, 2018, p. 12, tradução livre)<sup>4</sup>.

O objetivo central pauta-se na compreensão detalhada do tratamento conferido à criança e assim, a identificá-la como titular de direito à moradia no âmbito internacional, a partir do entendimento que este direito social é parte de um arcabouço jurídico-protetivo e, com isso, essencial para efetivação de outros direitos conferidos à criança. Tal entendimento, além de essencial para efetivação e promoção do direito à moradia adequada, possibilita o bem-estar e o desenvolvimento sadio da criança, e a redução da desigualdade (objetivo em atenção à vulnerabilidade, em especial nos aspectos de autonomia de seus direitos; desenvolvimento biológico e dimensão socioeconômica).



Como método de pesquisa, utilizou-se o hipotético-dedutivo, partindo-se da hipótese de que a normativa internacional e o sistema de proteção global à criança rompem com a lógica jurídica que impede que seja exigida dos Estados (e consequentemente a responsabilização internacional no caso de descumprimento) a satisfação ou cessação de violação do direito à moradia em favor das crianças.

O levantamento bibliográfico realizado esteve voltado à análise de documentos oficiais da ONU do marco teórico compreendido entre os anos de 2015 a 2019, especificamente os desenvolvidos pelo Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU- Habitat), em atenção à função de organismo relativo à moradia, e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), organismo específico com objetivo de proteção dos direitos da criança.

A escolha do ano de 2015 para termo inicial, está relacionada com a edição da Agenda 2030, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e com a edição em 2016 da Nova Agenda Urbana (NAU). Nesse sentido, o período entre os anos de 2015 e 2019 passa a ser uma linha de base que permite o monitoramento dos progressos no âmbito internacional em direção aos ODS e ao plano da NAU, que apresenta como uma de suas diretrizes o alcance a cidades e assentamentos humanos que propiciem acesso igualitário aos direitos (HABITAT, 2016).

Nesta pesquisa, são 5 objetivos envolvidos diretamente com a problemática da compreensão da criança como titular de direito à moradia, quais sejam: ODS 1 (erradicação da pobreza), ODS 3 (saúde e bem-estar), ODS 6 (água potável e saneamento), ODS 10 (redução das desigualdades) e ODS 11 (cidades e comunidades sustentáveis). É importante que o estudo seja pautado tanto nesses objetivos e na Agenda 2030, quanto na NAU, pois, primeiramente, ambos reconhecem a problemática da criança como titular de direito ao se comprometem em seus documentos ao enfrentamento dessa problemática e entenderem a necessidade diferenciada de proteção à criança, e em segundo, a função de diretriz para as ações da ONU e dos Estados-Partes e outras partes em parceria colaborativa.

A opção pela análise dos documentos oficiais da ONU é justificada pela compreensão de que as construções jurídicas normativas internacionais do direito à moradia como direito humano e da criança como titular de direitos, além da própria definição do direito à moradia adequada, originaram-se no âmbito da ONU.

Nesse sentido, o estudo do objeto deste artigo exigiu, necessariamente, analisar o direito à moradia adequada da criança e suas particularidades. Buscou-se enfrentar as dificuldades sobre a compreensão da titularidade de direitos relativos à criança como titular do acesso à moradia sem a vinculação a pagamento proporcionados pela produção socioeconômica, que é a justificativa dessa pesquisa. Essas limitações se dão, ao menos aparentemente, em razão da falta de participação das

crianças nas decisões que pautam suas realidades, e também da não implementação de ações pelos Estados-Partes e a desigualdade no progresso da efetivação de direitos.

Desta forma, em linhas gerais, essa pesquisa está inserida no contexto interdisciplinar dentro do Direito, envolvendo teorias de Direito Civil e Direito Urbanístico, bem como sua relação transdisciplinar com direitos humanos, políticas públicas, urbanismo e ciências sociais. Para além disso, essa pesquisa contribui para a formulação de políticas públicas (em sentido geral) necessárias para a efetivação dos direitos da criança e para a materialização da Agenda 2030.

No âmbito de análise da UNICEF, notou-se a existência de versão global e nacionais do organismo, com documentos distintos elaborados por cada uma, entrando na análise as produções bibliográficas da versão global e da brasileira (nacional), intituladas respectivamente de, UNICEF e UNICEF Brasil. O material coletado nas duas versões foi acessado por meio de busca realizada pelos filtros relativos ao período de publicação (2015 e 2019) e palavras-chaves: moradia; direito a morar; e direito à cidade. Por esse procedimento obteve-se como resultados e material de análise o total de 31 documentos oficiais publicados nos portais eletrônicos, especificamente, 17 dos quais eram relatórios de pesquisa<sup>5</sup>.

As conclusões desta pesquisa, a partir da organização e análise do conteúdo de documentos oficiais da ONU, permitem desenvolver a compreensão da criança como titular do direito à moradia e, conseqüentemente, um primeiro passo para que sejam exigidas ações do Estado para sua satisfação, como também ressaltam as complexas relações de implicação entre direito, sujeitos vulneráveis e espaço.

A pesquisa se divide em cinco seções, os quais abordam, respectivamente, o tratamento normativo previsto sobre a criança; a proteção como possibilidade de violação de direito; análise de problemática da compreensão da criança como titular de direito, os preceitos da ONU em relação a moradia e desenvolvimento infantil, e a compreensão da moradia adequada no âmbito internacional a partir dos resultados do material documental do período de 2015 a 2019 da ONU em relação aos órgãos específicos sobre a proteção da moradia e da infância.

## 1. QUEM É A CRIANÇA?

O rompimento entre o status de objeto de proteção a titular pleno de direito<sup>6</sup> ocorreu com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC) em âmbito internacional. A CDC, aprovada em 1989 pela Assembleia Geral da ONU e internalizada pelo Estado Brasil por meio do Decreto n. 99. 710/1990, foi o primeiro instrumento internacional a compreender a criança (pessoas com até 18 anos



de idade),<sup>7</sup> como titulares de direitos. O mesmo documento reconheceu sua vulnerabilidade em razão do processo de desenvolvimento físico, cognitivo, psicológico e emocional. Nesse sentido, as crianças:

Deixam de ser vistos como meros sujeitos passivos, objeto de decisões de outrem (ou seu representante legal), sem qualquer capacidade para influenciarem a condução da sua vida, e passaram a ser vistos como sujeitos de direitos, ou seja, como sujeitos dotados de uma progressiva autonomia no exercício de seus direitos em função da sua idade, maturidade e desenvolvimento das suas capacidades. Pode, por conseguinte, afirmar-se que a criança e ao adolescente conquistaram já um estatuto de “cidadania social incontornável” (LIMA, POLI, JOSÉ, 2004, p. 6).

Anteriormente à aprovação da CDC, em 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança (DDC), aprovado em 1959, o documento é compreendido como o primeiro instrumento internacional sobre a temática específica da criança. Este instrumento reconheceu a especificidade da criança, consequência “de sua imaturidade física e mental” (preâmbulo da DDC) que foi adotada de forma semelhante na CDC (ROSEMBERG e MARIANO, 2014). A DDC, porém, desconsiderou as crianças como sujeitos juridicamente reconhecidos e, portanto, destinatários de todos os direitos e liberdades previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1949.

Em que pese a existência da CDC e sua ratificação por 196 países,<sup>8</sup> se tornando o tratado de direitos humanos com maior aceitação na história, a realidade deste grupo social revela que existe uma acentuada distância entre o preceito pactuado pelos Estados e as condições asseguradas às crianças. Tal afirmação considera o relatório sobre a CDC, publicado no ano de 2019 pela UNICEF<sup>9</sup>, em que fica pontuada a preocupação acerca da situação das crianças no seguinte sentido:

(...) considerar que, embora tenhamos alcançado quase o nível universal de ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança, os direitos de milhões de crianças permanecem não realizados. De fato, lacunas na realização desses direitos aumentaram entre e internamente nos países, indicando que o progresso não foi apenas desigual, mas inúmeras vezes desigual. Em muitas regiões, países e comunidades, as crianças pobres e marginalizadas estão ficando para trás[...]. (UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND, 2019, p. 11, tradução livre)<sup>10</sup>

O período percorrido desde 1989 com o advento da CDC (mais de 30 anos) foi testemunhado por numerosas constituições e legislações dos mais diversos Estados-partes, que tiveram seus textos normativos adaptados ou criados sob a égide desta nova compreensão. No Brasil, o reflexo da CDC se deu na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>11</sup> (Lei n. 8.069/1990), que revogou o Código dos Menores (Lei n. 6.697/1979), e na aprovação do Marco Legal da Primeira Infância (Lei n.13.257/2016)<sup>12</sup>.





A legislação brasileira tem mostrado evolução em seus textos normativos, mas em termos de implementação a situação é distinta. Isso porque, até o ano de 2016 (ano de criação de política pública específica para as crianças: Programa Criança Feliz),<sup>13</sup> a política pública referência para as entidades internacionais como proteção à criança era o Programa Bolsa Família<sup>14</sup>, que atende famílias (crianças no ambiente privado familiar) em situação de pobreza e de extrema pobreza.

A ONU, por meio da UNICEF, em suas produções materiais, aponta falta de abordagem nacional para colocar a infância como prioridade, como pode ser observado no documento *“A world free from child poverty”* (GLOBAL COALITION TO END CHILD POVERTY; UNITED NATION CHILDREN FUND, 2017), que foi elaborado em forma de guia para auxiliar os gestores nacionais a efetivar os direitos da criança. Este documento é dividido em cinco metas (Meta n. 1: Construindo um caminho nacional para acabar com a pobreza infantil, Meta n. 2: Mensurando a pobreza infantil; Meta n. 3: Colocando a pobreza infantil no mapa; Meta n. 4: Reduzir a pobreza infantil através de políticas e mudanças de programa; Meta n. 5: Alcançar os ODS), bem como em exercícios práticos, todos direcionados aos Estados. As disposições encontradas do guia para a falta abordagem nacional são também encontradas em 15 outros documentos publicados pelo UNICEF: 30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança, A educação que protege contra a violência, Agenda pela infância e adolescência na Amazônia, *“Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban”*, *“A world from child poverty”*, *“Bem-estar e privações múltiplas na infância e na adolescência no Brasil”*, Competências para vida: trilhando caminhos de cidadania, Educar ou Punir? A realidade da internação de Adolescente em Unidade Socioeducativas no Estado de Pernambuco, *“For every child, every right”*, Mais que promessas: compromissos reais com a infância e adolescência no Brasil, *“Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017: special focus on inequalities”*, *“Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning”*, *“Towards Universal Social Protection for Children: : Achieving SDG 1.3: ILO-UNICEF Joint Report on Social Protection for Children”*, Trajetórias interrompidas: Por que tantos adolescentes são assassinados? Como mudar essa situação? Um estudo dos homicídios na adolescência em Fortaleza e em seis municípios do Ceará e *“UNICEF's Global social protection programme framework”*.

A problemática da compreensão da criança como sujeito de direitos não está mais inserida na falta de arcabouço normativo, mas na efetivação dos direitos pelo Estado por meio de ações públicas. Isto é, a perspectiva de compreensão da criança objeto de proteção estatal não foi rompida, pois não proporciona a participação institucional do interesse da criança nos meios de diálogos para suas prioridades, contrariando disposição normativa do CDC (artigo 4), documento que define a





responsabilidade de se destinar proteção à criança “[...] na extensão máxima de seus recursos disponíveis, e no âmbito da cooperação internacional” (BRASIL, 1990).

Tal afirmação evidencia a luta por uma infância onde as crianças sejam consideradas sujeitos de sua própria construção social (e não direcionadas às bases valorativas dos adultos) o que passa ao reconhecimento da titularidade plena dos direitos que lhes são conferidos, para que haja exigibilidade em face do Estado que tem obrigação em promovê-los. Esse movimento de autonomia da criança tem sido frequentemente desconstruído pela imagem de objeto não participante de decisões pertinentes a seus direitos, visto a vulnerabilidade e a necessidade de proteção. Estas condições deveriam ser consideradas para proporcionar amplamente a participação e não mais restrições do que as já causadas pelo seu corpo em desenvolvimento, configurando a história dos direitos da criança e da infância pelo caráter paradoxal entre a garantia do direito e o entrave da sua proteção.

## **2. A (IN)CAPACIDADE CIVIL ENTRE A AUTONOMIA E A PROTEÇÃO: O CASO DO DIREITO CIVIL BRASILEIRO**

Considerando a configuração do caráter paradoxal entre a garantia do direito e a proteção da história dos direitos da criança no Brasil,<sup>15</sup> tem-se que tal situação é acompanhada da tensão entre os conceitos (dispostos em legislação) autonomia (artigo 17 do ECA) e capacidade civil (capítulo I do Código Civil) em relação à categoria criança, principalmente pela possibilidade de ser fator de violação de direito, como no caso de afastamento compulsório de crianças do convívio materno na situação de rua ou em outras “situações consideradas de riscos”.<sup>16</sup>

A legislação civilista brasileira prevê que a criança (até 16 anos) deve ser encarada sob o regime das incapacidades de exercício dos direitos, o que em outras palavras se traduz na substituição (isto é, restrição) da vontade da criança pela de seus representantes legais para fins do que a norma busca condicionar ao caráter de proteção. Em que pese a justificativa para a inserção da criança nesse regime, identificamos fragilidade da norma jurídica quando a autodeterminação da criança e sua vontade é expressa de forma contrária aos ideais de proteção da sociedade adulta, seja pelo núcleo familiar ou pelo próprio Estado, consolidando violação de liberdade (artigo 16 do ECA) e do princípio constitucional do melhor interesse da criança (artigo 227 da CF).

Com isso, delineamos uma questão fundamental para o reconhecimento da criança como titular efetiva de direitos, de modo a compreender o sentido de proteção (a que as crianças têm direito) sem retirar seu acesso à cidadania e sua vulnerabilidade, com vistas à dignidade humana, por meio da sua autonomia, e não por meio da questão biológica de desenvolvimento. Afinal, o melhor



interesse da criança precisa ter como base sua autodeterminação e a plena satisfação de suas necessidades, apoiado pela família, pela sociedade e pelo Estado.

### 3. ANALISANDO OS DADOS E IDENTIFICANDO UM PERFIL

Para compreender detalhadamente o tratamento conferido à criança no âmbito internacional e como a falta de seu reconhecimento como sujeito de direitos resulta em violações, a verificação do material bibliográfico coletado esteve formulada com base em documentos oficiais da ONU. Esta análise resultou na identificação de três aspectos para a continuidade das violações, quais sejam: (i) a não participação da criança nas decisões pertinentes à realidade dela; (ii) a falta de implementação de ações pelos Estados-Partes; e (iii) a desigualdade de progresso na garantia dos direitos às crianças. Tais aspectos são destacados no relatório “For every child, every right: The Convention on the Rights of the Child at a crossroads”, publicado pela UNICEF em 2019:

O que é necessário para realizar os direitos de toda criança?

Relatórios como este sobre os direitos das crianças frequentemente terminam com um apelo emocionante à ação. A ação geralmente requer alguns apelos comuns para, por exemplo: fortalecer a base de evidências; aplicação dos princípios de equidade e igualdade de gênero nos programas governamentais; investir no que realmente funciona dentro dos programas; expandir recursos; envolver as crianças na criação de soluções e avanços; e gerar comprometimento e apoio político. Todos esses elementos são necessários para trazer mudanças (UNITED NATIONS CHILDREN 'S FUND, 2019, p. 54, tradução livre).<sup>17</sup>

A perspectiva geracional dos direitos à participação da criança tem tensionado a atuação dos Estados-Partes no sentido de promoção de políticas e programas, posto que a categoria criança é problematizada por critérios valorativos e culturais estabelecidos pelos adultos em consideração ao seu desenvolvimento:

A partir de então, são estabelecidas expectativas normativas sobre o indivíduo estigmatizado, impondo diretrizes de condutas e de vivência (ou “não vivência”) que devem ser observadas como condição para a participação nos espaços previamente reservados (PERUZZO e LOPES, 2019, p. 6).

Essa estigmatização da criança faz com que sua dignidade seja negada ao ser segregada do convívio social por não se enquadrar no padrão ideal produzido pelos desenvolvidos (adultos) e pela compreensão do espaço para participação como inseguro à criança. As etapas do desenvolvimento da criança devem ser respeitadas, mas levando em consideração seu reconhecimento como titular de direitos e ator estratégico do desenvolvimento global e local (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2014).



Diante disso, a participação da criança deve ser ampliada e se destinar, para além da norma positivada, para a garantia de todos seus direitos, bem como as diversas temáticas, que muitas vezes são excluídas do ambiente da criança, por serem (convencionadas) temáticas exclusivas de adulto. Em 6 documentos (dos 31 analisados), o desenvolvimento urbano se revela como uma destas temáticas.

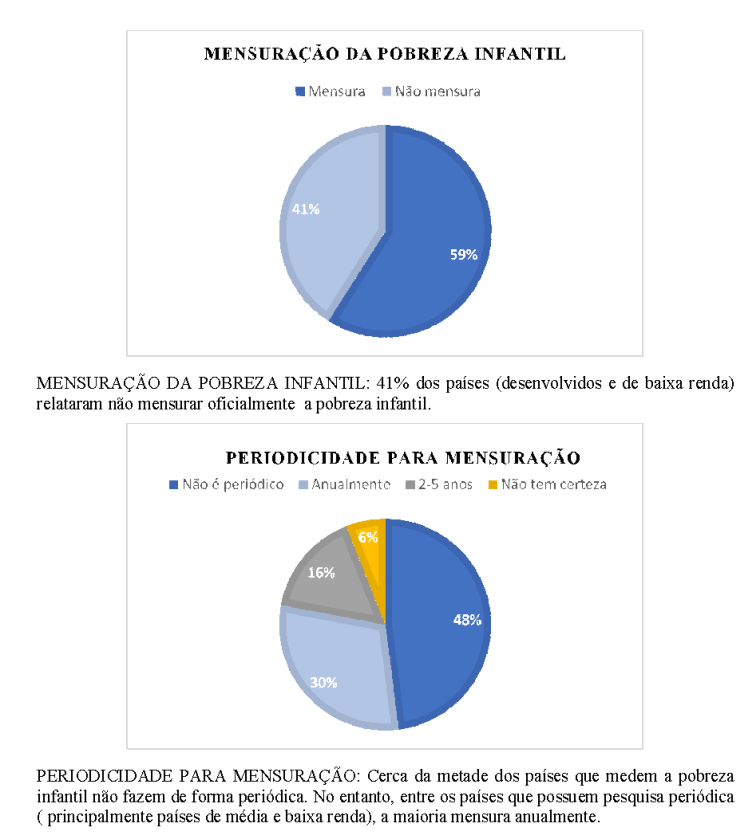
O relatório “Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning” destaca que, no ambiente urbano planejado exclusivamente por adultos, as crianças são frequentemente desfavorecidas frente aos seus direitos e suas necessidades, como pode ser observado na “figura 9: taxonomia das vulnerabilidades infantis relacionadas ao ambiente construído”(UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND, 2018, p. 22, tradução livre),<sup>18</sup> em que a falta de participação é indicadora para taxonomia das vulnerabilidades das crianças no espaço urbano. Além de integrante das etapas de desenvolvimento da criança, o delineamento da participação também deve se dar nos processos de programas e políticas. Assim, como dispõe o artigo 4º do Marco Legal da Primeira Infância brasileiro, as políticas e programas, a inclusão da participação, em conformidade com suas características em desenvolvimento, é essencial para atender a efetivação dos direitos à criança.

A não elaboração de programas e políticas que atendam às necessidades da criança é descrita no cenário da falta de implementação de ações pelos Estados, em conjunto com a inexistência de produção de estudos periódicos da situação de vulnerabilidade da criança. Os relatórios analisados com as temáticas, direitos das crianças, pobreza infantil e proteção social, dispõem que a mensuração da situação e a compreensão dos aspectos apropriados são essenciais, visto que a existência de dados pode direcionar as políticas e programas, como também evidenciam a realidade do grupo. Para a ONU “[...] é difícil imaginar um cenário em que um país esteja focado na redução de crianças na situação de pobreza sem medições de qualidade, rotineiras e com suporte nacional” (GLOBAL COALITION TO END CHILD POVERTY; UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND, 2017, p. 45, tradução livre).<sup>19</sup>

Neste sentido, é imprescindível a produção de dados para colocar a violação de direitos das crianças no mapa e, assim, proteger da melhor forma a criança. Isso porque a produção de dados - realizada ou apoiada pelo Estado - fornece informações que possibilitam o conhecimento e a compreensão da criança e de suas principais dificuldades na efetivação de seus direitos. Nesse ponto, a coleta realizada inclui a construção de um perfil e de indicadores de vulnerabilidade subjacentes ao sujeito, para que sejam utilizados em ações para extinguir ou minimizar violações. Este conhecimento é a base para influenciar as ações dos Estados, na medida em que podem dispor de avaliação de políticas em andamento, possíveis impactos de uma nova política, análise de custos e benefícios, bem como direcionamento de respostas que visem à diminuição das violações.

Em 2015, o documento “A world free from child poverty” sobre a pobreza infantil foi resultado de pesquisa conduzida pela UNICEF que identificou o status de cada Estado-Parte em termos de medição de condições reais, coletando informações de 160 países, sobre a existência de mensuração apoiada pelos governos e a frequência. O resultado pode ser visto na figura n. 1:

**Figura n. 1** – Tabela com dados sobre mensuração da pobreza infantil retirado do guia *A world free from child poverty*



Elaborado pelos autores pelo programa Word for PowerPoint (2022). Tradução própria. Dados retirados de UNICEF 's Global Mapping on Child Poverty (2015) e UNICEF 's guide A world free form child poverty (2017).

Ainda no mesmo documento, a UNICEF aponta para a existência de fragilidade na produção de dados sobre a situação das crianças, ou seja, há possibilidade de que existam crianças que não são consideradas para fins das amostragens, e sob esse aspecto algumas delas se tornam ainda mais vulneráveis especialmente porque existe pelo menos 250 milhões de pessoas desaparecidas no mundo, conforme números apresentados pelas pesquisas domiciliares (GLOBAL COALITION TO END CHILD POVERTY; UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2017, p. 54, tradução livre).<sup>20</sup> Essa situação pode ocorrer, como no caso da produção de dados pelo governo brasileiro, que utiliza pesquisas domiciliares, pois crianças que não vivem em domicílios são excluídas.

Também destacam-se outros grupos não cobertos pelas pesquisas, como crianças que vivem em favelas ou assentamentos irregulares, crianças sem documento, crianças que vivem em zonas de conflitos, populações nômades, grupos de crianças em situação de rua, em atendimento institucional, que chefiavam famílias<sup>21</sup> e traficadas. Ao longo da análise, pela comparação com as disposições dos documentos da versão nacional do UNICEF, percebe-se um outro grupo de crianças excluídas das pesquisas no âmbito internacional, composto por integrantes de minorias étnicas. Tal percepção se relaciona com o terceiro aspecto apresentado da dificuldade da compreensão da criança como titulares de direito, que denominamos: a desigualdade de progresso no cenário de garantia dos direitos às crianças.

Com o intuito de demonstrar estes aspectos, apresentam-se os quadros n. 2.1 e n. 2.2 com a síntese dessa reflexão, ao demonstrar quais os aspectos pessoais das crianças são considerados nos documentos analisados nas versões global e nacional da UNICEF:

**Quadro n. 2.1** - Relação entre as características de crianças com direitos violados e os documentos analisados da UNICEF (versão global).

<b>Documentos</b>	<b>Negras ou não brancas</b>	<b>Moram em áreas configuradas como periferia urbana</b>	<b>Pobres (dimensão monetária)</b>	<b>Localizados na região norte ou nordeste do Brasil</b>
30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança	X	X	X	X
Agenda pela infância e adolescência da Amazônia	X	X	X	X
Bem estar e privações múltiplas na infância e na adolescência no Brasil	X	X	X	—
Competências para vida – trilhando caminhos de cidadania	—	—	—	—
Educar ou punir? A realidade da internação de adolescentes em unidades socioeducativas no Estado de Pernambuco	X	X	X	X

Mais que promessas: compromissos reais com a infância e adolescência no Brasil	X	X	X	X
Trajetórias interrompidas: Por que tantos adolescentes são assassinados? Como mudar essa situação? Um estudo dos homicídios na adolescência em Fortaleza e em seis municípios do Ceará	X	X	X	X

Elaboração própria. Fonte: Portal eletrônico do UNICEF Brasil.

**Quadro n. 2.2** – Relação entre as características de crianças com direitos violados e os documentos analisados da UNICEF (versão global).

<b>Documentos</b>	<b>Pobres (dimensão monetária)</b>	<b>Moram em áreas vulneráveis (sem infraestrutura ou em conflito)</b>	<b>Moram em áreas configuradas como periferia urbana</b>	<b>Localizados na região sudeste do continente asiático e no continente africano.</b>
Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban	X	X	X	X
An Unfair Start: Inequality in Children's Education in Rich Countries	—	—	—	X
A world from child poverty	X	X	—	X
Clear the air for children: The impact of air pollution on children	X	X	X	X
Crisis in the Central African Republic	X	X	—	X
For every child, every right	X	X	X	X

Progress on drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017	–	–	–	–
Report regular resources 2018: Results for every child	–	–	–	–
Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning.	X	X	X	X
The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security 2017	–	–	–	–
The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security 2019	–	–	–	–
Towards Universal Social Protection for Children: Achieving SDG 1.3: ILO-UNICEF Joint Report on Social Protection for Children.	X	X	–	X
UNICEF's Global social protection programme framework	X	X	X	X

Elaboração própria. Fonte: Portal eletrônico do UNICEF Brasil.

Considerando os documentos produzidos nos âmbitos global e nacional da UNICEF, não foi possível traçar um perfil exato da criança, uma vez que os indicadores sociais das pesquisas são distintos. Assim, dois perfis foram identificados, o disposto no quadro n. 2.1, elaborado pela análise dos documentos oficiais encontrados no portal eletrônico da versão nacional, e o quadro n. 2.2, elaborado pela análise da versão global.





A elaboração do perfil nacional (brasileiro) é composta por crianças que se auto identificam como negras (ou não-brancas) e que moram em áreas configuradas como periferia do urbano, na região Norte ou Nordeste e são pobres (dimensão econômica). E no perfil internacional, essas crianças são pobres (dimensão econômica) e moram em áreas vulneráveis (sem infraestrutura ou em conflito), configuradas como periferia urbano, geralmente localizada na região sudeste do continente asiático ou no continente africano<sup>22</sup>.

As informações coletadas das pesquisas dispostas nos documentos oficiais da UNICEF nacional divergiram no indicador social *cor ou raça* (termos utilizados pelo órgão responsável de mensuração de dados no Brasil). O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016) classifica este indicador em cinco categorias: amarelo, branco, indígena, pardo ou negro. Sob a égide dessa classificação, estão os documentos: 30 anos da Convenção sobre Direitos da Criança: Avanços e desafios para meninas e meninos no Brasil, A educação que protege contra a violência e Bem-estar e privações múltiplas: na infância e na adolescência no Brasil. Enquanto os dados produzidos por pesquisa própria da UNICEF, são classificados, por duas categorias: branco e não-brancos e são encontrados nos restantes dos documentos.

Como já disposto, a elaboração destes perfis teve como base os documentos analisados e as metodologias adotadas nas pesquisas da UNICEF e dos Estados-Partes. Assim, é notável a existência de problema de escala, ao fazer referência entre diferentes contextos, nacional e regional. Em que pese essa problemática, entende-se que a demonstração de determinadas características, ainda que generalistas, é pertinente como identificação de um perfil mínimo.

Sobre o quadro n. 2.2, alguns documentos oficiais, encontrados pela busca no portal oficial da versão global da UNICEF, não contribuíram para a identificação das características pessoais das crianças, seja por não serem pesquisas específicas da situação da criança,<sup>23</sup> ou tipificados como prestações de contas desse fundo.<sup>24</sup>

#### **4. A NOVA AGENDA URBANA, O DIREITO À MORADIA ADEQUADA E AS CONSEQUÊNCIAS DE SUA VIOLAÇÃO EM DESFAVOR DAS CRIANÇAS**

A NAU tem como objetivo a incorporação de um novo reconhecimento da relação entre a boa urbanização e o desenvolvimento para alcançar cidades e assentamentos humanos, como ambientes de efetivação de direitos para todas as pessoas. Guardando ligação direta com os preceitos discutidos nos documentos oficiais *“Advantage or Paradox: The challenge for children and young people of growing up urban”* e *“Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban*



*planning*”, quais sejam, o da urbanização como importante motor de desenvolvimento das cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11), o da redução da pobreza infantil (ODS 1), o da saúde e bem-estar (ODS 3), o da água potável e saneamento (ODS 6) para alcançar um ambiente urbano próprio ao desenvolvimento infantil<sup>25</sup>.

Em que pese o entendimento do grande papel que o ambiente urbano exerce no desenvolvimento sadio da criança, o processo acelerado de urbanização,<sup>26</sup> com fragmentação no acesso a espaços públicos e infraestrutura, tem acentuado a vulnerabilidade da criança, significando ambientes inseguros, com opções limitadas para o lazer, de alto custo de vida e sem acesso aos serviços urbanos (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2018, p. 54, tradução livre)<sup>27</sup> e se revela como uma ameaça aos direitos da criança, principalmente as mais pobres.

No documento *“Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban”*, identificamos em suas mensurações que as crianças urbanas são mais compreendidas como titulares de direitos a sobrevivência e desenvolvimento, do que as crianças em áreas rurais, conforme “Figura 1: Níveis de indicadores selecionados entre países e áreas por urbano e rural (2011-2016)” contido no referido documento (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2018, p. 12, tradução livre)<sup>28</sup>. Mas, essa compreensão das crianças no urbano, está relacionada a características de algumas crianças, como renda familiar alta. Assim:

A vantagem da renda familiar alta é maior para o saneamento: em metade dos países, a diferença entre os urbanos mais ricos e os mais pobres é de pelo menos 44 pontos percentuais. Em um quarto de todos os países, é de 60% pontos ou mais. Há também uma grande vantagem de riqueza no acesso a serviços de água potável. A diferença entre os mais ricos e os mais pobres é de pelo menos 18 pontos percentuais na metade dos países avaliados e em um quarto dos países são 35 pontos ou mais alto (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2018, p. 14-15, tradução livre)<sup>29</sup>.

Crianças, como um dos grupos vulneráveis que vivem na área urbana, tem seu acesso a infraestrutura e serviços públicos projetados para adultos ricos:

Os serviços estão disponíveis, mas a infraestrutura é disfuncional e perigoso para segurança uso por crianças: a infraestrutura de serviço não é planejado ou projetado para crianças, por exemplo, a água e o saneamento infraestrutura, como sistemas de bombas ou sanitários comuns, não são projetados ou planejado para crianças; o transporte infraestrutura carece de ruas com segurança travessias de pedestres; veículos de transporte não considere as necessidades das crianças, como micro-ônibus inseguros ou inacessibilidade de ônibus para cuidadores com carrinhos e pessoas com deficiências (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2018, p. 23, tradução livre).<sup>30</sup>



Desde sua promulgação no PIDESC em 1966, o conceito de moradia tem evoluído e recebido contornos específicos a cada conferência da ONU. Se, anteriormente, o direito à moradia tinha o status de assentamento humano, no momento atual as discussões havidas em decorrência dos relatórios para o direito à moradia passaram a identificar o preceito próximo ao que se convencionou denominar de direito à cidade, considerando as três conferências da ONU sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat I, II e III) e o CG n. 4 do CDESC, com a disposição dos elementos para consideração de uma moradia adequada.

A ONU, com a produção de arcabouço teórico e normativo, tem demonstrando preocupação na produção do espaço urbano, voltando-se inclusive a debater a especulação imobiliária como um agente que interfere diretamente na organização da cidade e, portanto, na ocupação do espaço pelas pessoas (seja voltado à moradia, seja pensado em locais de convívio).

Em que pese esse direito ser universal (direito humano) conforme consta da DUDH, é necessário analisá-lo apenas da perspectiva social da criança, pois as crianças se encontram em extrema desvantagem na efetivação desse direito, ainda que sejam reconhecidos como titulares desse direito do mesmo modo que qualquer adulto, sem distinção, conforme dispõe o artigo 27.3 da CDC.

A criança tem enfrentado empecilhos para ser reconhecida como titular de direito no âmbito internacional, visto as dificuldades de ser exigir a satisfação ou que seja cessada violação de forma direta, o que se intensifica no caso do direito à moradia que, com o advento da NAU, a ONU passou a tratar a moradia como espaço físico inserido em um contexto maior, o da cidade, compreendendo moradia adequada como integrado ao direito à cidade, mas também como um direito que decorre da capacidade de pagamento sob a lógica de mercantilização do espaço urbano.

Tal situação afasta a possibilidade da reivindicação desse direito pela própria criança e a torna subordinada ao direito do adulto, pois lhe falta capacidade jurídica formal e, ainda que dispusesse, faltariam os ativos econômicos para a realização da troca baseada no direito de propriedade. Além disso, a falta da moradia e os elementos para ser adequada, afeta as crianças de forma especial no seu bem-estar (pleno e harmonioso desenvolvimento físico e psicológico).

Em relação ao conceito de moradia adequada, as disposições contidas no item *“Adequate Housing”* do documento (*“Policy Papers”*) denominado *“Housing Policies”* e que foi produzido por ocasião da Terceira Conferência para Habitação e o Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), podem ser analisadas a partir da óptica de como sua violação afeta as crianças, tornando-as mais vulneráveis ao espaço que vivem.



#### 4.1 Acessos melhorados a água e ao saneamento básico

Todas as crianças têm o direito de morar com acesso a infraestrutura com água limpa de boa qualidade e ao saneamento (artigo 24.2 da CDC), mas apenas em 2010, com a Resolução A/RES/64/292, a Assembleia Geral da ONU declarou a água limpa e segura, e o saneamento básico um direito humano essencial para efetivação de todos os outros direitos.

As consequências dessa violação, encontram-se, principalmente, na área da saúde, sendo crucial para a prevenção de doenças infecciosas, como as diarreias e outras doenças não mortais, mas que portam riscos ao desenvolvimento sadio e bem-estar da criança:

[...] mais de 800 crianças ainda morrem todos os dias de doenças diarreicas ligadas a abastecimento de água inadequado e falta de saneamento e higiene. Além dessas doenças, existe as que não resultam em mortalidade, mas eles contribuem para outros perniciosos efeitos físicos e cognitivos, como atrofiado, minando o corpo capacidade de absorver nutrientes (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. P. 27, 2019, tradução livre).<sup>31</sup>

Além disso, em muitas regiões em que falta água, são as crianças que, juntamente com suas mães, caminham carregando baldes ou latas:

Outro fator a ser considerado consiste no aumento da ocorrência de doenças crônicas, como dores nas costas, devido ao esforço desenvolvido na coleta e no transporte manual de água, ou em práticas inadequadas induzidas pelo não acesso à água em torneiras domiciliares, como a lavagem de roupa em bacia colocada em altura inadequada ou no chão. O transporte manual de água é associado a gênero, pois a responsabilidade pelo provimento de água no domicílio é atribuição feminina, compartilhada somente com as crianças (RAZZOLINI e GUNTHER, 2008, p. 26).

É necessário ressaltar que apenas nos relatórios com a temática desenvolvimento urbano<sup>32</sup> o acesso à água e ao saneamento são dispostos como elementos a serem considerados na moradia. Já o relatório com a temática desenvolvimento de abastecimento de água, saneamento e higiene<sup>33</sup> não apresenta disposições específicas nem avaliações sobre a criança.

#### 4.2. Área útil suficiente: não superlotação e qualidade estrutural da habitação

A ausência de superlotação e condições mínimas de qualidade estrutural da habitação são abarcadas no conceito de habitabilidade previsto no CG n. 4 do CDESC, que é definido:



A habitação adequada deve ser habitável, em termos de prover os habitantes com espaço adequado e protegê-los do frio, umidade, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e riscos de doença. A segurança física dos ocupantes deve ser garantida. O Comitê estimula os Estados-partes a, de modo abrangente, aplicar os Princípios de Saúde na Habitação, preparados pela OMS, que veem a habitação como o fator ambiental mais frequentemente associado a condições para doenças em análises epidemiológicas, isto é, condições de habitação e de vida inadequadas e deficientes são invariavelmente associadas com as mais altas taxas de mortalidade e morbidade (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1991).

Quando a habitabilidade não é adequada, os impactos nas vidas das crianças são profundos, como, por exemplo, em relação à saúde, em que o mofo, aliado à falta de ventilação, causa repetidas bronquites ou acidentes evitáveis proporcionados pela falta de segurança material (PASTERNAK, 2016, p. 51-66), e tem consequências claras sobre a situação presente e futura, pois é onde têm origem o sentimento de pertencimento e a construção da sua identidade.

Assim, além do desenvolvimento sadio, aspecto como superlotação da habitação pode atentar contra o desenvolvimento psicossocial, pela dificuldade de realizar ações e levar as frustrações manifestados agressivamente que, somadas às experiências cotidianas, geram dinâmicas em permanente tensão (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2018).

#### 4.3 Segurança da posse

O direito de morar adequadamente significa morar de maneira estável e segura, independentemente de qual seja o tipo de posse (MASTRODI; ALVES, 2017). A insegurança da posse dificulta o desenvolvimento sadio da criança, seja pelo processo de despejos forçados, que geram estresse, e desestabilização do ambiente familiar (núcleo de apoio da criança), possibilidade de ocorrência de abusos verbais e físicos, ou em relação a não formalização da posse, tende a criar empecilhos para a instalação de infraestruturas como de abastecimento de água limpa e de boa qualidade, saneamento e iluminação.

A segurança da posse é dificultada por despejos forçados de pessoas, sem consulta ou participação, que foi reconhecido como violação aos direitos humanos, desde a edição do CG n. 7 do CDESC, em 1994.

No que respeita à compreensão do direito à moradia como um direito autônomo em relação ao direito de propriedade, Mastrodi e Silva (2012) já constataram que não só os ordenamentos jurídicos nacionais, mas também a Teoria Geral do Direito, são estruturados de forma a não reconhecerem como fundamental qualquer direito social, incluindo-se aqui o direito à moradia. A falta



desta condição da moradia tende a afetar proporcionalmente as crianças e destacar sua vulnerabilidade, seja pelo sentimento de pertencimento ao seu local de moradia ou pela interrupção provisória ou definitiva e não prestação de serviços oferecidos pelos Estados-Partes, como o acesso à educação ( com abandono do ambiente escolar), lazer, assistência social e à saúde (falta de acompanhamento periódico do desenvolvimento sadio da criança), fatores que quando ausentes prejudicam o desenvolvimento infantil.

## **5. O TRATAMENTO DA CRIANÇA COMO SUJEITO DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO ÂMBITO INTERNACIONAL: RESULTADOS DA ANÁLISE DOCUMENTAL DA ONU**

Pela análise dos documentos oficiais do UNICEF, no critério temporal e terminológico adotado para esta pesquisa, foram observadas questões importantes sobre a relação entre criança e moradia. O primeiro ponto de destaque é a inexistência de documento específico da temática moradia na situação da criança, de coleta de dados internacionais<sup>34</sup> da relação entre o direito à moradia e a criança. Apesar da ausência de documento oficial sobre a temática do direito à moradia, em documentos de diversas temáticas foi identificado conteúdo sobre esse direito.

No repositório bibliográfico da UNICEF existem textos que apresentam discussão sobre a pobreza infantil, na sua dimensão econômica e multidimensional, concepções criadas e voltadas à concepção da “[...] inter-relação de privações de privação, exclusão e vulnerabilidade que afetam a infância e a adolescência e impedem o bem-estar nessas fases da vida” (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2018, p. 7). Tais questões estão relacionadas ao fornecimento de acesso e garantia ao uso de serviços de qualidade e apoio aos meios de subsistência das crianças. A moradia, ou melhor, a falta de moradia, é disposta como uma das dimensões da pobreza infantil, como afronta ao direito ao desenvolvimento e à sobrevivência, mas ligada a falta de incentivo financeiro. Como demonstrado no estudo de caso de Gana, no relatório *“Progress on household drinking water, sanitation and hygiene: 2000-2017”*, em que é disposto que famílias de baixa renda não conseguem aumentar gastos financeiros para atingir o nível básico de serviços de acesso à água e saneamento, considerando que atualmente pagam pela habitação duas vezes mais do que pagam pela educação das crianças (UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND e WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2019, p. 81, tradução livre).

Esse extenso conteúdo sobre a pobreza infantil mantém relação direta com o ODS 1 (erradicação da pobreza), em que uma de suas metas é a redução pela metade da situação de pobreza de todas as crianças que, por razões de vulnerabilidade financeira, se encontram impedidas de acesso aos demais direitos. No relatório da versão nacional da UNICEF (Bem-estar e privações múltiplas na



infância e na adolescência no Brasil), por meio de estudo realizado com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) em 2015, foi possível identificar cinco dimensões da pobreza infantil<sup>35</sup>: água e saneamento, educação, proteção contra o trabalho infantil, moradia e informação. Destaca-se que esse relatório é o único dentre os analisados, que dispõe de dados sobre a situação das crianças frente à moradia.

Apesar de identificada como a quarta dimensão que mais implica privação para a criança (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2018, p. 7), a violação ao direito à moradia é mensurada apenas pela quantidade de residentes na habitação por dormitório, considerando deficitária em termos de superlotação quando mais de três pessoas ocupam o mesmo dormitório (IBGE, 2015). Com isso, percebe-se que não se considerou a moradia com seus elementos de adequação, pois a mensuração desmembrou seus critérios: a falta de acesso a saneamento e à água tratada (que ocupam o primeiro e terceiro lugares dentre as privações sofridas pelas crianças) são dispostas como outra dimensão.

A ausência de relação com a localização na mancha urbana também desconsidera a temática da segurança e, no âmbito nacional, em Pesquisa Nacional de Saúde Escolar (PeNSE) de 2015 do IBGE “[...] indicou que 14,8% de estudantes declararam deixar de ir à escola, pelo menos um dia, nos 30 dias, por não se sentirem seguros no caminho de casa para a escola ou da escola para casa [...]” (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA, 2019, p. 21-22).

## CONCLUSÃO

Com o objetivo de demonstrar que as normas internacionais consideram a criança como sujeito de direito e titular do direito humano à moradia adequada, a partir da análise de documentos oficiais da ONU (especificamente pelo UNICEF e ONU-Habitat), foi possível extrair o tratamento da criança de forma diferenciada em relação ao adulto, bem como pelo prisma de outros produtos de suas relações sociais, como a questão do seu espaço de morada e dimensão econômica. Existem crianças que, por esses motivos, não são consideradas titulares de direito e sofrem significativos riscos ao seu desenvolvimento saudável e bem-estar.

A análise demonstrou que, apesar do sistema de proteção à criança, os Estados-Partes ignoram a titularidade autônoma de direitos pela criança, pela sua prioritária proteção normativa, pois tal titularidade está sob a égide da construção de adultos. Nesse sentido, são responsáveis pela continuidade de violações e privações da infância e adolescência, seja ao não consultarem a criança em decisões que podem modificar a realidade deste sujeito, seja ao faltar com a implementação de





programas que mensurem a situação vulnerável da criança, seja ao não decidirem levando em conta os interesses genuínos que favoreçam prioritariamente o bem-estar e o desenvolvimento da criança,.

É necessário que as ações dos Estados-Partes pactuem a partir das recomendações do organismo internacional, feitas tanto em relatórios de pesquisas, como avaliações das iniciativas, para alcançarem as metas e os ODS dispostos na Agenda 2030, bem como os preceitos da NAU. A falta de medidas que reduzam os riscos, como avaliações de riscos, identificação de infraestrutura adequada, conscientização e preparação para crianças, aumenta a vulnerabilidade delas.

Assim, esta pesquisa buscou contribuir para a temática do direito à criança, para a compreensão da criança como sujeito de direito cuja titularidade se encontra reiteradamente reconhecida pelos documentos temáticos de direito internacional, porém, em que pesem o reconhecimento desses direitos e a necessidade de sua proteção, experimenta um conjunto de violações.

A ideia de se trabalhar a noção de titularidade e, especialmente, seu aspecto da exigibilidade partiu da provocação, confirmada pela análise documental empreendida, de que não há problema no reconhecimento da criança como sendo um sujeito de direitos. O que se nota é que a garantia aos direitos da criança em geral, e ao direito da criança à moradia em particular, restam inviabilizados.

Nesse sentido, a pesquisa se refere precisamente a esta constatação: no âmbito teórico, a construção internacional caminha no sentido de se exigir dos Estados-partes o cumprimento do direito à moradia da criança.

Se, por um lado, a Teoria Geral do Direito em alguma medida apresenta avanços sobre a compreensão da criança como sujeito de direitos, cuja titularidade representa alguma garantia formal; por outro, a norma positivada limita as possibilidades de se postularem os direitos das crianças, revelando as contradições entre a titularidade do direito à moradia, a partir da possibilidade de a criança ser sujeito de direito, e a exigibilidade, expressada nos limites da norma posta e que nega à criança o exercício.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Instrumentos Normativos

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.



BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de setembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 de set. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Atos internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 06 de jul. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.

BRASIL. **Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. In: Diário Oficial da República Federativa, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016.** Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 09 de mar. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm). Acesso em: 21 de mar. 2022.

#### Documentos oficiais das organizações internacionais

CIDADE APRENDIZ; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA BRASIL (org.). **A educação que protege contra a violência.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, jun. 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/educacao-que-protege-contra-violencia>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

COALITION TO END CHILD POVERTY; UNITED NATION CHILDREN'S FUND. **A world free from child poverty.** United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, dec. 2017. Available in: [https://www.unicef.org/media/49406/file/Child\\_Poverty\\_SDG\\_Guide-Complete-March\\_2017.pdf](https://www.unicef.org/media/49406/file/Child_Poverty_SDG_Guide-Complete-March_2017.pdf). Access in: 21 de mar. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS; INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT; UNITED NATION CHILDREN'S FUND; UNITED NATIONS WORLD FOOD PROGRAMME; WORLD HEALTH ORGANIZATION. **The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security.** United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, set. 2017. Available in: [https://www.unicef.org/media/49031/file/State\\_of\\_Food\\_Security\\_and\\_Nutrition\\_in\\_the\\_World\\_2017-ENG.pdf](https://www.unicef.org/media/49031/file/State_of_Food_Security_and_Nutrition_in_the_World_2017-ENG.pdf). Access in: 21 de mar. 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS; INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT; UNITED NATION CHILDREN'S FUND; UNITED NATIONS WORLD FOOD



PROGRAMME; WORLD HEALTH ORGANIZATION. **The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security.** United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, jul. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/state-of-food-security-and-nutrition-2019>. Access in: 21 de mar. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA; ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ; GOVERNO DO ESTADO CEARÁ. **Trajetórias Interrompidas:** Por que tantos adolescentes são assassinados? Como mudar essa situação? Um estudo dos homicídios na adolescência em Fortaleza e em seis municípios do Ceará. Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, dez. 2018. Disponível: [https://www.unicef.org/brazil/media/1261/file/Trajetorias\\_interrompidas.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/1261/file/Trajetorias_interrompidas.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA BRASIL. **30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, nov. 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/30-anos-da-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Agenda pela infância e adolescência na Amazônia.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, set. 2018. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/agenda-pela-infancia-e-adolescencia-na-amazonia>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Bem-estar e privações múltiplas na infância e na adolescência no Brasil.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, dez. 2018. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/2061/file/Bem-estar-e-privacoes-multiplas-na-infancia-e-na-adolescencia-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Competências para vida – trilhando caminhos de cidadania.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, nov. 2018. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/1476/file/Competencias\\_para\\_vida%E2%80%933trilhando\\_caminhos\\_de\\_cidadania%20.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/1476/file/Competencias_para_vida%E2%80%933trilhando_caminhos_de_cidadania%20.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Educar ou Punir?** A realidade da internação de adolescentes em Unidade Socioeducativas no Estado de Pernambuco. Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, mai. 2017. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/1246/file/Educar\\_ou\\_punir.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/1246/file/Educar_ou_punir.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Mais que promessas:** compromissos reais com a infância e adolescência no Brasil. Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, ago. 2018. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/3051/file/Mais\\_que\\_promessas.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/3051/file/Mais_que_promessas.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Pobreza na Infância e na Adolescência.** Portal Eletrônico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (versão online), Brasil, 2018. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/media/156/file/Pobreza\\_na\\_Infancia\\_e\\_na\\_Adolescencia.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/156/file/Pobreza_na_Infancia_e_na_Adolescencia.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION; UNITED NATION CHILDREN'S FUND. **Towards Universal Social Protection for Children: Achieving SDG 1.3:** ILO-UNICEF Joint Report on Social Protection for



Children. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, feb. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/towards-universal-social-protection-children-achieving-sdg-13>. Access in: 21 de mar. 2022.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTER; UNITED NATION CHILDREN'S FUND. **Protecting and supporting internally displaced children in urban settings**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, jul. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/protecting-and-supporting-internally-displaced-children-urban-settings>. Access in: 09 ago. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conheça os novos 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. In. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, set. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-dedesenvolvimento-sustentavel-da-onu>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral n. 4: O Direito à Moradia Adequada (artigo 11.1 do Pacto)**, 13 dez. 1991, E/1992/23. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME. **Streets as tools for Urban Transformation in Slums: a street-led approach to citywide slum upgrading**, p. 3, 2012. ISBN Number:(Volume) 978-92-1-132606-2. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/InformalSettlements/UNHABITAT\\_StreetsasToolforUrbanTransformationinSlums.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/InformalSettlements/UNHABITAT_StreetsasToolforUrbanTransformationinSlums.pdf). Acesso em: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Advantage or Paradox?** The challenge for children and young people of growing up in urban. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, oct. 2018. Available in: <https://www.unicef.org/media/60451/file/Advantage-or-paradox-2018.pdf>. Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **An Unfair Start:** Inequality in Children's Education in Rich Countries. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, oct. 2018. Available in: [https://www.unicef.org/media/47496/file/%20UNICEF-An-unfair-start-inequality-children-education\\_En.pdf](https://www.unicef.org/media/47496/file/%20UNICEF-An-unfair-start-inequality-children-education_En.pdf). Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Crisis in the Central African Republic**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, nov. 2018. Available in: [https://www.unicef.org/media/47466/file/UNICEF\\_Child\\_Alert\\_CAR\\_2018\\_EN.pdf](https://www.unicef.org/media/47466/file/UNICEF_Child_Alert_CAR_2018_EN.pdf). Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **For every child, every right**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, nov. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/convention-rights-child-crossroads-2019>. Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Report on regular resources 2018: Results for every child**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, may. 2018. Available in: <https://www.unicef.org/reports/regular-resources-2018>. Access in: 21 de mar. 2022.



UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **Shaping urbanization for children**: A handbook on child-responsive urban planning. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, oct. 2018. Available in: [https://www.unicef.org/media/47616/file/UNICEF\\_Shaping\\_urbanization\\_for\\_children\\_handbook\\_2018.pdf](https://www.unicef.org/media/47616/file/UNICEF_Shaping_urbanization_for_children_handbook_2018.pdf). Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. **UNICEF's Global social protection programme framework**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, oct. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/global-social-protection-programme-framework-2019>. Access in: 21 de mar. 2022.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND; WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Progress on drinking water, sanitation and hygiene 2000–2017**. United Nations Children's Fund Electronic Portal (online version), New York, United States of America, jun. 2019. Available in: <https://www.unicef.org/reports/progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-2019>. Access in: 21 de mar. 2022.

### Artigos científicos e livros

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: síntese de indicadores 2015**. IBGE: Rio de Janeiro, 2016.

GONÇALVES, Gisele. A criança como sujeito de direitos: limites e possibilidades. **Reunião Científica Regional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação**, Curitiba, 17ª edição sul, 2016. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/trabalhos-completos-eixo-5-educacao-e-infancia/>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2008.

LIMA, Renata Mantovani de; POLI, Leonardo Macedo; JOSÉ, Fernanda São. A Evolução Histórica dos Direitos da Criança e do Adolescente: da insignificância jurídica e social ao reconhecimento de direitos e garantias fundamentais. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n.2, p. 314-330, ago. 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/download/4796/pdf>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

MASTRODI, Josué; ALVES, Ederson Santos. A segurança jurídica da posse como pressuposto do direito fundamental à moradia. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, p. 27-49, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/23262>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

MASTRODI, Josué; SILVA, Márcia Maria Carvalho da. O direito fundamental à moradia e a teoria geral do direito. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, v. 6, n. 21, p. 145-162. Disponível em <https://doi.org/10.30899/dfj.v6i21.287>. Acesso em : 21 de mar. 2022.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; LOPES, Lucas Silva. Afirmção e promoção do direito às diferenças das pessoas com deficiência e as contribuições do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Revista**





**Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 14, n. 3, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/35067/pdf>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

RAZZOLINI, Maria Tereza Pepe; GUNTHER, Wanda Maria Risso. Impactos na saúde das deficiências de acesso a água. **Saúde e Sociedade [online]**, v. 17, n. 1, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902008000100003>. Acesso em: 21 de mar. 2022.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 693-728, set.dez.2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742010000300003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742010000300003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 21 de mar. 2022.

<sup>1</sup> Conforme Lefebvre, a cidade precisa ser compreendida como espaço de experimentação de outros direitos, identificados na atualidade como direitos sociais. Atualmente a cidade deve ser compreendida como espaço planejado para promoção do ambiente urbano, plural, incluyente e sustentável, em identificação com os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) previstos na Agenda 2030 (LEFEBVRE, p. 116-117, 2008).

<sup>2</sup> Conforme Lefebvre, a cidade precisa ser compreendida como espaço de experimentação de outros direitos, identificados na atualidade como direitos sociais. Atualmente a cidade deve ser compreendida como espaço planejado para promoção do ambiente urbano, plural, incluyente e sustentável, em identificação com os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) previstos na Agenda 2030 (LEFEBVRE, p. 116-117, 2008).

<sup>3</sup> *"The catch-all term 'slum' refers to a variety of settlements that display a combination of poor housing conditions, lack of basic infrastructure, insecurity of tenure and various kinds of environmental risks"*.

<sup>4</sup> *"Today there are an estimated 880 million slum dwellers worldwide compared to 750 million in 1996. An estimated 300 million of them are children. These children suffer from multiple deprivations; their families do not have access to land, housing or basic services"*.

<sup>5</sup> Os outros 14 documentos, materiais analisados nesta pesquisa não são relatórios de pesquisa, mas guias, informes e relatórios de demonstração de gastos da UNICEF.

<sup>6</sup> Os instrumentos internacionais de Direitos Humanos anteriores à aprovação da CDC (DUDH de 1948, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, PIDESC de 1966) não dispõem a titularidade de todos os direitos à criança como é conferido ao adulto, principalmente os direitos classificados como de participação, econômicos e sobrevivência. Estão dispostos nestes instrumentos apenas a proteção, a assistência e o desenvolvimento. Como também, não há menção sobre o critério etário para definir criança no âmbito jurídico internacional.

<sup>7</sup> Diferentemente do ECA, que considera criança a pessoa com até 12 anos de idade incompletos.

<sup>8</sup> Não há lista oficial da ONU de países que ratificaram a CDC, mas é de conhecimento, por comunicado oficial, que os últimos dois países são a Somália e o Sudão do Sul, que a ratificaram em 2015. Além disso, em informativos da página oficial da ONU, é destacado que o único país que não ratificou após 2015, são os Estados Unidos da América. Cf. <https://news.un.org/en/story/2015/05/497732#.VUfP0fVhBd> e <https://news.un.org/pt/story/2015/10/1526871-eua-sao-unico-pais-que-nao-ratificou-convencao-sobre-direitos-da-crianca>.

<sup>9</sup> Este relatório tem como temática os 30 anos da CDC, especialmente para as crianças que não foram reconhecidas ainda como sujeitos. Com base nos dados disponíveis para a UNICEF até o ano de 2019, o documento descreve um conjunto selecionado de problemas que precisam de atenção urgente.

<sup>10</sup> *"It is sobering to consider that while we have achieved nearly universal ratification of the Convention on the Rights of the Child, the rights of millions of children remain unrealized. Indeed, gaps in realizing those rights have widened among and within countries, indicating that progress has not only been uneven but often inequitable. In many regions, countries and communities, the poorest and most marginalized children are falling behind"*.

<sup>11</sup> Antes da CDC e do ECA, a legislação brasileira já tinha demonstrado em alguns pontos a compreensão do sujeito criança, mas não foi de maneira completa e expressiva. A linha do tempo sobre os direitos das crianças e adolescentes pode ser conferida na publicação da coletânea pelo Ministério Público Estadual do Paraná, na comemoração dos 25 anos da existência do ECA em 2015. Cf. <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-2174.html>.



<sup>12</sup> O marco legal da primeira infância prevê atenção prioritária aos nascidos em seus seis primeiros anos, na implementação de políticas públicas, com participação, respeito à individualidade e redução das desigualdades nos acessos a bens ou serviços pertinentes ao desenvolvimento integral. Bem como, o direito de brincar, ampliação da licença paternidade, proteção a mãe que optaram por entregar seus filhos a adoção e gestantes em privação de liberdade.

<sup>13</sup> O programa Criança Feliz é direcionado à primeira infância (de 0 a 6 anos) e tem como foco o desenvolvimento social, por apoio governamental (visitas domiciliares). Tal modalidade proporciona reconhecimento individual das necessidades e dificuldades vivenciadas pela criança de maneira intersetorial, seja monetária ou não. Este programa foi criado pela égide do Ministério do Desenvolvimento Social, e atualmente está sob responsabilidade do Ministério da Cidadania. Cf. < <http://mds.gov.br/assuntos/crianca-feliz/crianca-feliz/conheca-o-programa>>.

<sup>14</sup> No guia *“A World free from child poverty”* (UNICEF, 2017), que visa apontar metas e obstáculos para o alcance dos ODS e o fim da pobreza infantil, é citado entre 24 países o Programa Bolsa Família. O Brasil e o Chile são os únicos exemplos listados, que retratam a criança no âmbito familiar por meio dos programas e ambos têm como intuito a diminuição da pobreza monetária familiar. Destaque-se, a redução da pobreza monetária é essencial para o desenvolvimento da criança, mas não deve ser feito de forma a apenas privilegiar essa dimensão da pobreza.

<sup>15</sup> No material analisado, não encontramos disposição sobre a capacidade civil e o exercício dos direitos conforme classificação etária em outros países. Sobre os documentos do Brasil, é destacada a questão sobre a maioridade penal nos relatórios: Educar ou punir? A realidade da internação de adolescentes em unidades socioeducativas no Estado de Pernambuco e Trajetórias interrompidas: Por que tantos adolescentes são assassinados? Como mudar essa situação? Um estudo dos homicídios na adolescência em Fortaleza e em seis municípios do Ceará.

<sup>16</sup> Trecho retirado da matéria da versão digital do Jornal Estadão. Tal matéria foi publicada em 2017 com a manchete “Justiça tira bebês de famílias em situação de risco”. Cf. < <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,justica-tira-bebes-de-familias-em-situacao-de-risco,70002044603>>.

<sup>17</sup> *“What will it take to realize the rights of every child? Reports like this one on the rights of children and young people often end with a stirring call to action. The call usually entails some common appeals to, for example: strengthen the evidence base; apply the principles of equity and gender equality in programming; invest in what works in existing programmes and interventions; expand resources; involve young people in co-creating solutions and breakthroughs; and generate sustained political commitment and support”*.

<sup>18</sup> “Figure 9: Taxonomy of children’s vulnerabilities related to the built Environment”

<sup>19</sup> *“It is hard to imagine a scenario where a country is focused on reducing child poverty without quality, routine and nationally supported measurement”*.

<sup>20</sup> *“While it is challenging to figure out how many are missing (and how many of those missing are living in poverty), one study estimates that as many as 250 million people could be missing globally from sampling frameworks of household surveys”*.

<sup>21</sup> Uma família chefiada por crianças é aquela onde não há adultos responsáveis pelas necessidades e proteção, resultando em um núcleo familiar sem adultos. Normalmente, a criança mais velha, cuida dos seus parentes de idade mais nova, e fornece subsídio para o núcleo, por meio de trabalho infantil. Resolução A/RES/74/133 aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 19 de dezembro de 2019.

<sup>22</sup> Ressalta-se que, as crianças entre e nessas características pessoais, são enquadradas na discriminação interseccional, em que é somada discriminações vivenciados pelos indivíduos.

<sup>23</sup> Estes documentos são: *“Progress on drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017”*, *“The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security 2017”* e *“The State of Food Security and Nutrition in the World: Building Resilience for Peace and Food Security 2019”*.

<sup>24</sup> Anualmente a UNICEF produz relatório sobre prestação de contas de suas ações nos Estados-Partes. O relatório encontrado e analisado neste trabalho é denominado *“Report Regular Resources 2018: Results for every child”*.

<sup>25</sup> Especificamente, a relação entre tais documentos internacionais é a vantagem urbana que é a identificação da urbanização como uma janela de oportunidade para melhorar o bem-estar das pessoas quando o planejamento é realizado adequadamente, incluindo todos os grupos populacionais (UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, 2018). No caso infantil, a inclusão e ampliação da participação são necessárias.

<sup>26</sup> A população urbana está em expansão com 220.000 habitantes todos os dias ou 80 milhões por ano. Há uma década atrás, o mundo se tornou urbano (UNITED NATIONS CHILDREN 'S FUND. 2018. p. 1, tradução livre). *“The*





global urban population is expanding by 220,000 inhabitants every day or 80 million per year. Approximately a decade ago, the world officially became a majority urban planet.”.

<sup>27</sup> “The development of urban systems has to accelerate to keep pace with the ongoing rapid urbanization. Children are affected by inadequate access to services in terms of health care, education, child protection, food and water supply, sanitation and waste management. Both basic infrastructure and public services have too often failed to keep pace with rapid population growth. The population in informal settlements often is not counted for planning purposes, thereby increasing the load on existing service”.

<sup>28</sup> Figure 1: Levels of selected indicators across countries and areas by urban and rural (2011-2016)”

<sup>29</sup> “The wealth advantage is largest for sanitation: in half of the countries, the gap between the richest and the poorest urban quintiles is at least 44 percentage points. In one-quarter of all countries, it is 60 percentage points or higher. There is also a large wealth advantage in access to at least basic drinking water services. The gap between the richest and poorest urban quintiles is at least 18 percentage points in half of the countries assessed, and in one-quarter of the countries it is 35 points or higher”.

<sup>30</sup> “Services are available, but the infrastructure is dysfunctional and dangerous for safe use by children: the service infrastructure is neither planned or designed for children, for example, the water and sanitation infrastructure, such as pump systems or communal toilets, are not designed or planned for children; the transportation infrastructure lacks streets with safe pedestrian crossings; transport vehicles do not consider children’s needs such as unsafe minibuses, or inaccessibility of buses for caretakers with strollers and persons with disabilities”.

<sup>31</sup> “Despite these gains, though, more than 800 children still die every day from diarrheal diseases linked to inadequate water supply and poor sanitation and hygiene. Even if these diseases do not result in mortality, they contribute to other pernicious physical and cognitive effects, such as stunting, by undermining the body’s ability to absorb nutrients”.

<sup>32</sup> Os documentos analisados da temática de desenvolvimento urbano são: “Advantage or Paradox? The challenge for children and young people of growing up urban”, “Issue Papers: Habitat III”, “Policy Papers: Habitat III”, “Protecting and supporting internally displaced children in urban settings” e “Shaping urbanization for children: A handbook on child-responsive urban planning.”.

<sup>33</sup> O documento analisado sobre esta temática é o “Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017: special focus on inequalities”.

<sup>34</sup> Entre o material analisado, dados nacionais foram encontrados a respeito da relação moradia e a criança no relatório Bem-estar e privações múltiplas: na infância e na adolescência no Brasil.

<sup>35</sup> Como já referido, este estudo do UNICEF tem como base dados do PNAD realizado pelo IBGE. As pesquisas do PNAD, tem como referências apenas os indicadores sociais, de água, saneamento, educação, trabalho infantil, moradia e informação, por isso foram essas as dimensões utilizadas no relatório.

#### Sobre os autores:

##### Josué Mastrodi Neto

Doutor em Teoria Geral e Filosofia do Direito pela Universidade de São Paulo e Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6635472231072927> Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4834-0170>

E-mail: [mastrodi@puc-campinas.edu.br](mailto:mastrodi@puc-campinas.edu.br)

##### Verônica Elisa Soares Barbosa

Mestranda em Direitos Humanos e Desenvolvimento Social na Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Graduada em Direito pela mesma Universidade. Integra o Grupo de Estudos "Direito e Realidade Social", sob orientação do Professor Dr. Josué Mastrodi Neto.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4966370092766838> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6629-0835>

E-mail: [veronica.esb1@puccampinas.edu.br](mailto:veronica.esb1@puccampinas.edu.br)

Oniye Nashara Siqueira

Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.04., 2022, p. 2750-876.

Josué Mastrodi Neto, Verônica Elisa Soares Barbosa

DOI: 10.12957/rdc.2022.66150 | ISSN 2317-7721