

# 3

## A LEGISLAÇÃO FRANCESA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA DE 0 A 6 ANOS *LA LÉGISLATION FRANÇAISE DE PROTECTION DE L'ENFANT DE 0 À 6 ANS*

*Michèle Chaussumier \**

CHAUSSUMIER, M. A Legislação Francesa de Proteção à Criança de 0 a 6 anos. *Rev. Bras. Cresc. Des. Hum.* 111(1): São Paulo, 1993.

### RESUMO

Apresentar a legislação francesa de proteção à infância (limitada à pequena infância), implica em retomar rapidamente a evolução histórica de nossa legislação.

Este retomar permite ao autor recuperar as grandes tendências que conformam a ossatura da política de proteção à infância hoje, na França: a permanência no domicílio, o direito dos usuários, a prevenção dos maus tratos.

A organização administrativa e judiciária da proteção à infância na França, que permite colocar em prática esta política, em particular depois da descentralização, é descrita, ressaltando-se o papel desempenhado pelo setor comunitário (não governamental) nesta organização.

No contexto de uma reflexão sobre a formação de atores no campo, junto à primeira infância, o autor se interroga sobre a legislação de proteção à infância no Brasil e a importância de uma formação no referente a estes aspectos de legislação e de regulamentação.

### RÉSUMÉ

Présenter la législation française de protection de l'enfance (limitée à la petite enfance), implique de faire un retour rapide sur l'évolution historique de notre législation. Ce retour permet à l'auteur de repérer les grandes tendances qui font l'ossature de la politique de protection de l'enfance aujourd'hui en France: le maintien à domicile, le droit des usagers, la prévention des mauvais traitements.

L'organisation administrative et judiciaire de la protection de l'enfance en France, permettant de mettre en oeuvre cette politique, en particulier depuis la décentralisation; est décrite, soulignant le rôle joué par le secteur associatif (non gouvernemental) dans cette organisation. Dans le cadre d'une réflexion sur la formation d'acteurs de terrain auprès de la petite enfance, l'auteur s'interroge sur la législation de protection de l'enfance au Brésil et l'importance d'une formation sur ces aspects de législation et de réglementation.

\* Professor da "Ecole Nationale de la Santé Publique" - Rennes - França.

## 1. A evolução histórica da legislação de proteção à infância na França

A legislação atual de proteção à infância é o resultado de uma longa história: “História das concepções do parentesco e da filiação, do bem e do mal, do tolerado e do inaceitável”.\*

Caso se queira marcar os momentos mais importantes da evolução da legislação de proteção à infância, pode-se destacar os seguintes pontos de referência:

- 1683: criação das Obras Sociais das Crianças Abandonadas, por São Vicente de Paula.
- 1793: Obrigação da Nação, na Lei Revolucionária, de se encarregar da educação das crianças abandonadas.
- 1811: Decreto sobre o Serviço das Crianças Assistidas.
- Lei de 24 de julho de 1889: proteção judiciária das crianças maltratadas e moralmente abandonadas.
- Lei de 22 de julho de 1912: criação de uma jurisdição especial para crianças e adolescentes.
- Ordenamento de 2 de fevereiro de 1945: criação da proteção materna e infantil.
- Decretos de 1958 e 1959: proteção judiciária e social da infância ameaçada.
- 1972: Relatório Dupont-Fauville.
- 1980: Relatório Bianco-Lamy.
- Lei de 2 de março de 1982: referente à descentralização.
- Lei de 22 de julho de 1983: fixando a repartição das competências, no quadro da descentralização.
- Lei de 6 de junho de 1984: relativa aos direitos dos usuários. - Lei de 6 de Janeiro de 1986: adaptando o setor de saúde e o setor social à descentralização. - Lei de 10 de julho de 1989: prevenção dos maus tratos a menores.

A legislação de proteção à infância evoluiu de uma concepção caritativa, que tinha como objetivo resolver o problema das crianças abandonadas, em particular nos centros urbanos, para uma concepção da criança na sua família, apresentando esta família dificuldades mais ou menos temporárias de manutenção e educação da criança

## 2. As grandes tendências da política de proteção à infância hoje

A manutenção da infância no seu meio familiar é o principal eixo do trabalho de proteção à infância.

Durante muito tempo tratava-se, sobretudo, de retirar a criança de sua família<sup>7</sup> quando esta era considerada como incapacitada, sem ter buscado todos os meios que permitissem à família continuar desempenhando seu papel.

Tomou-se consciência, faz já uma dezena de anos, de que a resposta às necessidades da criança deve ser dada, antes demais nada, pela família.

Isto implica em uma política global de ajuda a esta família para que ela possa resolver seus problemas com a educação, eventualmente, mas, de maneira muito mais ampla, seus problemas de moradia, suas dívidas, seus problemas de desemprego, de saúde, etc.

Para atingir estes objetivos, os serviços especializados na assistência social à infância podem lançar mão de um certo número de medidas que serão rapidamente elencadas.

Mas além deste campo particular, políticas sociais mais transversais foram postas em prática, tais como a lei sobre o Salário Mínimo de Inserção (1988), a chamada Lei Besson, sobre o direito a moradia das pessoas desfavorecidas (1990) ou a Lei sobre a Política da Cidade (1991)<sup>4</sup> que têm todas por objetivo ajudar a reestruturação econômica e social do núcleo familiar.

No campo particular dos serviços de proteção à infância, podemos citar as medidas concernentes à ajuda social ou à proteção judicial que tem por objetivo explícito ajudar a colocação da criança na família, e que são:

- ajuda financeira, ligada ao número de crianças e às dificuldades financeiras da família, alocada mensalmente aos pais;
- a possibilidade para a família de se beneficiar, em sua casa, da presença de uma “trabalhadora familiar”, cujo papel é o de ajudar a mãe (ou o pai) a assumir as tarefas domésticas e desempenhar na família, um papel educativo neste campo;
- a possibilidade de ajudar a família por meio de medidas de “ação educativa em meio aberto” que é o seguimento da família por uma equipe educativa,

\* VERDER, P. “Novo Guia da Assistência Social à Infância” - Editora Le Centurion.

(comportando, igualmente, um psicólogo), em seu domicílio Esta medida pode ser administrativa, mas também judiciária, no quadro que veremos adiante da assistência educativa

### **O direito dos usuários**

É preciso notar, antes de mais nada, que o termo “usuário” recobre tanto a família, quanto a própria criança

Durante muito tempo, os serviços sociais, o juiz e os serviços administrativos, tomaram medidas de assistência à criança, falando em nome desta e de sua família, sem que jamais os principais interessados tenham sido consultados.

O relatório Bianco-Lamy reconhecia, em 1980, que havia “dois grandes ausentes no serviço de ajuda social à infância: a criança e sua família”.

Uma orientação da Ministra da Solidariedade, Nicole Questiaux, em 1982, preconiza: “Uma ação social inscrita num plano de solidariedade e democracia deve ser recentrada sobre seus beneficiários, a fim de: tomar consciência de que seus beneficiários têm direitos a serem exercidos; permitir aos indivíduos envolvidos tornarem-se agentes da mudança de suas condições e de seu quadro de vida”.

A lei de 6 de junho de 1984 proclamou os direitos das famílias nas suas relações com os serviços encarregados da proteção à infância. São assim reconhecidos: o direito de ser informado sobre as condições e as consequências de uma intervenção social; o direito de ser acompanhado, em seus pleitos, por uma pessoa de sua escolha (advogado, associação, vizinho...); o direito de impetrar um recurso contra as decisões administrativas; o direito de ser consultado sobre a aplicação de decisões judiciais; o direito, para a criança, de estar associada às decisões que a afetam

### **A prevenção dos maus tratos em relação aos menores**

A proteção dos menores vítimas de maus tratos e a prevenção destes são missões fundamentais dos serviços de proteção à infância.

Uma lei de 10 de Julho de 1989 prevê um dispositivo específico de proteção das crianças vítimas de maus tratos e de prevenção destes.

Este dispositivo consiste num serviço telefónico gratuito, afável nacional que tem três missões principais:

- responderá a qualquer hora, às necessidades de informação ou de conselhos em situações, presumível ou efetivamente, de menores maltratados;

- transmitir à autoridade departamental, segundo um dispositivo que funciona localmente, as informações recolhidas e as apreciações formuladas a propósito da situação;
- estabelecer um estudo epidemiológico anual, considerando as informações recolhidas.

Por outro lado, são desenvolvidas ações de informação e de sensibilização da população e das pessoas envolvidas na situação dos menores maltratados. As pessoas que comunicaram as informações devem estar informadas das consequências que se seguirão à sua denúncia. As famílias envolvidas devem igualmente estar informadas e associadas às decisões.

A opinião do menor (segundo sua idade) é considerada em todas as decisões que lhe dizem respeito.

Enfim, as pessoas envolvidas, médicos, para-médicos, trabalhadores sociais, magistrados, professores, policiais recebem uma formação específica de modo a lhes permitir responder aos casos de maus tratos com crianças e de tomar as medidas necessárias à diminuição da frequência e da gravidade dos maus tratos.

Para assegurar o funcionamento do dispositivo legislativo e regulamentar, cujos grandes eixos foram aqui descritas, o legislador previu uma organização de serviços administrativos e judiciais.

O setor comunitário desempenha um papel preponderante na criação e na gestão dos estabelecimentos e serviços encarregados de sustentar as famílias ou de acolher as crianças.

### **3. A organização da proteção à infância em nível nacional e local: O papel do setor comunitário**

#### **Uma administração próxima do usuário**

As leis de descentralização (1982-1983) modificaram profundamente a divisão de competências administrativas no setor de proteção à infância.

A idéia de descentralização é a de aproximar o centro de decisão do usuário, sendo que o nível departamental mostrou-se como nível adequado: nem demasiado perto do usuário, como poderia ser o nível comunal ( a França, convém lembrar, possui 36000 comunas), nem tão distante, como a Região ou o Estado.

No entanto, a fim de manter o princípio da igualdade dos cidadãos em todo o território nacional, o legislador continua a produzir leis no âmbito da proteção à infância que as coletividades territoriais estão encarregadas de aplicar.

Como em todo “Estado de Direito”, as decisões do Presidente do Conselho Geral devem estar em conformidade com a lei e o Estado preserva sua missão de garantir esta legalidade.

O Presidente do Conselho Geral é quem define a política departamental, no que diz respeito à prevenção e à responsabilidade pelas crianças; cria e autoriza os estabelecimentos sociais e os serviços e suspende a laxação sobre estes; pronuncia-se a respeito de toda forma de ajuda à infância; financia o dispositivo de proteção à infância, depois da transferência dos meios no quadro da descentralização.

### **A proteção judiciária da criança e dos direitos da família**

No sistema jurídico francês, os pais são responsáveis pela educação e pelo sustento dos seus filhos; em caso de perigo ou de conflito, só a autoridade judiciária está apta tanto a assegurar a proteção da criança, quanto a garantir o respeito aos direitos dos pais.

O Juizado de Crianças, criado em 1912, dispõe da “assistência educativa”, que lhe permite tomar diversas medidas no sentido de: ajudar os pais nas suas tarefas educativas (ação educativa em meio aberto, por exemplo); suprir a incapacidade dos pais no que tange a assegurar a direção material ou moral de suas crianças.

### **O papel preponderante do setor comunitário**

Como em todo o domínio da ação social, as organizações sem fins lucrativos, enquadradas na lei de 1901, têm um papel preponderante no impulso dado às ações de gestão de estruturas ou serviços.

Estas organizações têm um papel de proponentes, no momento em que diagnosticam uma necessidade de estabelecimento ou serviço. Caso estas propostas sejam aceitas pelo Presidente do Conselho Geral, na medida em que elas correspondem ao planejamento e às orientações fixadas por ele, o Presidente estabelece com as organizações um convênio que lhes reconhece a qualidade de participante no exercício de uma missão de relevância pública.

O Departamento financia os estabelecimentos ou serviços criados neste quadro, por intermédio de uma “diária” ou de uma “dotação global” destinada às organizações gestoras, devendo estas fornecerem a cada ano um relatório finan-

ceiro, que é controlado pelos serviços do Departamento, e negociar seu orçamento para o ano seguinte.

O Departamento pode criar seus próprios serviços em meio aberto ou empresas, mas a quase totalidade destes está ligada ao setor comunitário que tem, por isso mesmo, uma influência muito importante sobre a política posta em prática.

Depois da explicitação dos grandes eixos da legislação francesa de proteção à infância e de seu quadro organizacional, apresentarei algumas questões relativas ao objeto específico deste Seminário no domínio da Legislação e da Regulamentação.

Não conheço o sistema de proteção à criança no Brasil, tomei conhecimento no entanto, da lei de 1990 sobre a Proteção da Infância e da Adolescência.

Penso que tal texto deva permitir fazer avançar, no Brasil, o reconhecimento e a aplicação dos direitos da criança e da família.

Tal texto coloca os grandes princípios e os direitos fundamentais da criança brasileira, tais como a manutenção da criança em seu meio familiar, a ajuda às famílias para poder educar seus filhos ou a prevenção dos maus tratos.

A afirmação destes princípios é necessária, devendo servir de instrumento para aqueles encarregados de aplicar a lei no cotidiano.

Neste momento posso apenas colocar as questões que me vêm à mente e que dizem respeito à apropriação, a mais eficaz possível, destes textos regulamentares por aqueles encarregados de aplicá-los na prática.

Esta noção de reconhecimento e de apropriação dos textos legais é fundamental.

Existe na França\*, um princípio de direito que coloca que “a ninguém é permitido ignorar a lei”. Isto significa que ninguém pode invocar o desconhecimento da lei para justificar o fato de não respeitá-la. Este princípio mostra bem a importância do acesso ao conhecimento da legislação, nos domínios que nos tocam de perto, mesmo reconhecendo seu distanciamento da realidade dado a complexidade e a diversidade dos textos legais.

No que toca à proteção à infância, a evolução atual vai, como vimos, no sentido de um amplo reconhecimento dos direitos da criança e de sua família tendo, como corolário, um certo número de deveres.

\* e também no Brasil (N.T.).