
CRIANÇAS E ADOLESCENTES: A CONSTITUIÇÃO DE NOVOS SUJEITOS DE DIREITOS

*Cleide de Oliveira Lemos**

1. Introdução

Deve-se o maior respeito à criança.

Juvenal

No ano em que a Constituição Cidadã completa 20 anos, o Estatuto da Criança e do Adolescente atinge a maioridade e a Declaração Universal dos Direitos Humanos torna-se uma jovem idosa, a exploração, o abandono e a pobreza que marcaram a existência das crianças no período colonial ainda são características gerais da infância brasileira, fato que revela a distância abissal existente entre o mundo planejado para a criança e aquele onde ela está imersa.¹

Com o olhar voltado para a trajetória infantil na história do País (sempre contada por adultos, diga-se de passagem), o presente texto busca sondar a gênese, a construção e os contornos dessa distância, a fim de vislumbrar alguma ponte para a sua superação. Nesse percurso, pretende, de um lado, investigar se a distância existe para todos e a quem ela aproveita; do outro, ressaltar que as crianças também são sujeitos históricos.

Trata-se, por óbvio, de um posicionamento político fincado na crença de que o futuro da humanidade depende do engajamento pessoal de todos para a edificação da cultura da paz, impossível de ser alcançada sem o respeito aos direitos humanos.

2. O Brasil de ontem

*As crianças, sem um tiro aliás,
e isso é que tornava o caso ainda mais espantoso,
morriam mais do que índios em filmes norte-americanos.*

Mário Quintana

Diversa, anônima e trágica são os principais atributos da infância no Brasil Colônia. Diversa, porque ela engloba vários e distintos grupos étnico-raciais (entre os quais se destacam indígenas, brancos e negros) com trajetórias bastante peculiares. Anônima, porque

* **CLEIDE DE OLIVEIRA LEMOS** é Licenciada em Letras, Bacharel em Letras-Tradução, Bacharel em Direito, Especialista em Direitos Humanos, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Mestre em Literatura. É Consultora Legislativa do Senado Federal na área de Assistência Social e Minorias.

¹ Neste texto, a menos que especificado em contrário, o termo “criança” reporta-se a todo ser humano com menos de 18 anos de idade, conforme apregoa a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.

tanto os personagens quanto a sua história permanecem praticamente desconhecidos para os estudiosos do período, que costumam se consumir na investigação do avanço territorial dos colonizadores, do massacre indígena ou da escravidão dos negros. Trágica, porque acompanhada de menosprezo, abandono, violência sexual e exploração da mão-de-obra, quando não colhida precocemente pela morte.²

No início da colonização, as naus lusitanas aportadas no Brasil traziam alguns poucos indivíduos de tenra idade, teimosos sobreviventes de um tempo em que a expectativa média de vida em Portugal rondava os 14 anos de idade, 50% das crianças morriam antes dos 7 anos, boa parte das embarcações naufragava, as violações sexuais a bordo eram rotineiras e coletivas, o trabalho infantil era explorado à exaustão nas atividades mais perigosas e os viajantes se viam cada vez mais cercados de fome, sede, sujeira e doenças na longa travessia do Atlântico.

De praxe, esses indivíduos viajavam para a Terra de Santa Cruz sem a companhia dos pais: uns haviam sido raptados, caso dos grumetes judeus e de várias “órfãs del Rei”, sobretudo as ciganas; outros haviam sido apresentados pelos pais como “voluntários” para trabalhar nas embarcações como pajens (na esperança de que mais tarde se tornassem oficiais da Marinha) ou como grumetes (vendidos pelas respectivas famílias).³

O menosprezo à infância era prática generalizada. No mar, em caso de naufrágio, os barris de mantimentos tinham prioridade de embarque sobre as crianças não pertencentes à nobreza e mesmo estas costumavam ser esquecidas no momento de desespero por pais aparentemente zelosos. Em terra firme, as crianças não despertavam maior interesse, como bem ilustra a história de um capitão naufrago, que enterrou a esposa junto com um filho vivo em 1552.⁴

Nestas paragens, o elevado índice de mortalidade continuou a ser a tônica da infância, ao lado da preocupação com o doutrinação religioso dos filhos dos portugueses e dos indígenas (escravizados ou não), motivo maior da vinda dos jesuítas, que tinham por missão converter os gentios. Na crença de poder imprimir na “existência em branco” dos curumins os

² Ao que se tem notícia, é trágica a história das crianças também em todos os outros lugares do planeta, tragédia solene e universalmente ignorada pelo menos até meados do século XX, quando as nações – ainda submersas no impacto devastador de duas guerras mundiais sucessivas – reconheceram a dignidade de todos os seres humanos e começaram a despertar para as especificidades de alguns segmentos, como as crianças.

³ Os grumetes – praças de posição mais inferior da Marinha – tinham entre 9 e 16 anos, provinham de famílias pobres das áreas urbanas e tinham as piores condições de vida a bordo: ficavam alojados a céu aberto no convés, recebiam soldos irrisórios, eram encarregados dos trabalhos mais pesados e perigosos e, caso desobedecessem às ordens dos oficiais, recebiam chicotadas e eram acorrentados. Os pajens, por seu turno, provinham de famílias de baixa nobreza, às vezes eram um pouco mais jovens, serviam a nobreza e os oficiais, eram contratados diretamente pela Coroa portuguesa, sempre recebiam soldos maiores e raramente sofriam castigos severos. O grupo de “órfãs del Rei” comportava tanto as meninas com menos de 16 anos, órfãs de pai e pobres, quanto as garotas ciganas e as prostitutas, todas encaminhadas para constituir família e povoar a Colônia. Cf. RAMOS, 1999, p. 20-54.

⁴ RAMOS, 1999, p. 47.

caracteres da fé e virtude cristãs e assim viabilizar a transformação da vida deles, os jesuítas abriram escolas ao lado das igrejas a fim de ensiná-los a ler, escrever e falar português. No ensino da doutrina, recorreram à técnica de memorização e fizeram uso constante de instrumentos musicais, de danças portuguesas e de castigos físicos, tratamento infantil ignorado pelos indígenas e imposto a suas crianças por pessoas alheias à Companhia de Jesus. Nesse processo de aculturação, contaram com a valiosa e fundamental ajuda dos meninos órfãos estudantes do Colégio de Jesus de Lisboa, que atraíram os indígenas com seu canto e mostraram enorme disposição e capacidade para aprender as línguas nativas e difundir o catolicismo entre os silvícolas.⁵

Todavia, não foi preciso muito tempo para que os colonizadores percebessem a resistência cultural dos indígenas e resolvessem investir no tráfico negreiro, para obter novos e numerosos escravos, preferencialmente adultos do sexo masculino. No mercado de escravos, os poucos infantes que aportavam deste lado do Atlântico, depois de vencer a morte nos porões dos navios, eram vendidos apartados de suas mães. Se o número de crianças cativas chegou a alcançar, em média, 20% do total dos escravos, isso se deveu à alta taxa de nascimentos no cativeiro, não obstante o assombroso índice de 80% de mortalidade antes dos 5 anos de vida.

As crianças que escapavam da morte prematura logo se tornavam órfãs de pai e mãe, situação de 50% delas aos 5 anos de idade e de 80% aos 11. O adestramento que as tornava adultas costumava começar quando completavam 4 anos, por meio do desempenho de tarefas domésticas, mais tarde seguidas pelo trabalho no eito, mas também se fazia pelo suplício, setor em que a pedagogia senhorial atingiu notório destaque. Aos 12 anos, a criança cativa valia o preço de um escravo adulto e trazia a profissão por sobrenome.⁶

O quadro já traçado suscita a emergência de algumas questões importantes. Em primeiro lugar, talvez se possa inferir que as crianças indígenas e as negras só não foram integralmente dizimadas durante o período colonial por conta do aleitamento materno, prática bem menos comum entre as mulheres brancas. Em contrapartida, os filhos destas eram beneficiados pelos conhecimentos da medicina, ciência que estava fora do alcance dos outros grupos.

Em segundo lugar, em que pese a diáspora gerada pela intensa mobilidade populacional dos primeiros séculos de colonização, o doutrinamento cristão parece ter entronizado dois hábitos perenes em relação à criança: o batismo urgente, para definir o destino do espírito, e os castigos físicos implacáveis, para disciplinar o rumo da conduta. Ressalte-se, de um lado, que os

⁵ Para saber mais sobre o tema, recomenda-se a leitura de CHAMBOULEYRON, 1999, p. 55-83.

⁶ GÓES; FLORENTINO, 1999, p. 177-191.

laços de compadrio gerados pelo batismo, no caso dos filhos de escravos e de libertos, foram também étnicos e culturais e lograram alargar a família e simultaneamente construir uma rede de proteção para as crianças. Do outro, saliente-se a legitimação progressiva dos castigos físicos como imperativo pedagógico daquela sociedade escravista, marcada – em meados do século XVIII – pela adoção da palmatória como instrumento de correção por excelência e pelo reconhecimento social do ato de bater nos filhos como uma demonstração de amor.⁷

Na elite, o distanciamento afetivo provocado por essa aproximação física violenta tinha por contraponto a atenção, a brincadeira e o carinho femininos, não raro oriundos das amas-de-leite negras que ofereciam colo, contos e acalantos, assim se convertendo em mães-pretas. Como esse tipo de educação estava muito longe daquele almejado pelos pais, eles contratavam preceptores para orientar as crianças na leitura de estórias exemplares, no ensino da religião e, no caso dos meninos, no estudo de cartilhas de alfabetização, pois as meninas estavam à margem das letras.

Mais amplamente marginalizados, sem dúvida, foram os filhos ilegítimos ou bastardos, frutos de relações extramatrimoniais condenadas pelo catolicismo. O contato dos portugueses com as mulheres indígenas – além de provocar doenças, devastação e morte nas tribos – resultou em alto número de crianças nessa situação já no século XVI. Esse número cresceu exponencialmente nos séculos seguintes, quer em função do contato entre brancos e negros, quer devido à tradição de concubinato entre os últimos, quer em decorrência de relações clandestinas estabelecidas entre os brancos. Basta dizer que, no decorrer do século XVIII, de 30% a 60% dos nascidos livres e de 50% a 100% dos cativos eram bastardos.⁸

Sem lugar legítimo numa sociedade regida pela doutrina cristã e cindida pela escravidão, grande parte dessas crianças teve por destino o abandono, que começou a ser percebido pela população de origem portuguesa no século XVII e acabou se tornando um fenômeno de imensas proporções nos incipientes centros urbanos. Largadas nas ruas, para sobreviver, as crianças dependiam da caridade alheia, especialmente as mais novas.

Preocupada em desviar da estrada do limbo as pequenas almas e de garantir abrigo aos inocentes, a Igreja Católica pregava o acolhimento dos enjeitados como uma extraordinária demonstração de fé, uma forma certa de obter a graça divina. Se esse argumento bastou para que algumas famílias decidissem pela adoção dos expostos, várias outras se transformaram em “criadeiras” graças ao poder de convencimento do (modesto) auxílio em pecúnia pago pelas câmaras de algumas cidades e vilas, não raro concedido com base em

⁷ Ver, a respeito: PRIORE, 1999, p. 84-136.

⁸ Cf. SCARANO, 1999, p. 121.

critérios clientelistas. Mais convincente e eficaz, ainda, foi a instalação da Roda dos Expostos nas Santas Casas de Misericórdia, dispositivo cilíndrico que unia a rua ao interior dos hospitais, onde as crianças eram abandonadas, geralmente na calada da noite. Essa iniciativa (restrita às cidades de Salvador, Recife e Rio de Janeiro no século XVIII) logo ganhou notoriedade e se proliferou: em meados do século seguinte, a Roda já existia em doze centros urbanos. Ao longo desse período, apenas as unidades de Salvador e do Rio de Janeiro acolheram 50 mil enjeitados.⁹

Na Roda, afora os bastardos, eram também expostos à assistência privada – por motivos diversos – órfãos, filhos de famílias ou mulheres indigentes, crianças gêmeas ou doentes e bebês mortos. Motivavam o abandono a condenação moral das relações ilícitas, a falta de orfanatos, a miséria crescente, o peso da maternidade sobreposto unicamente nos ombros femininos, a inexistência de serviço hospitalar pediátrico, o elevado custo financeiro dos enterros, o infanticídio e até a falta de punição, pois o enjeitamento não constituía crime nem implicava perda do pátrio poder: os rebentos deixados na Roda ou entregues a outra família poderiam ser reavidos pelos pais (ou mães) a qualquer momento, desde que permanecessem vivos.

Essa condição afunilava significativamente as chances de reencontro familiar, pois a morte precoce consistia no destino da maioria esmagadora dos expostos auxiliados pelas câmaras e hospitais. Entre 70% e 90% deles – meninos brancos, na maioria – sucumbiam em decorrência de desastrosas técnicas de amamentação artificial, vestuário impróprio, doenças oportunistas e maus-tratos.

Para os que escapavam da morte e não eram recuperados pela família, a comemoração do sétimo aniversário – compreendida, à época, como a idade da razão – tornava-se fonte de angústia, pois marcava o término do subsídio público às mães ou famílias “criadeiras” e quase sempre o ingresso deles no trabalho pesado. Enquanto as meninas eram definitivamente incorporadas ao serviço doméstico, os meninos costumavam ser enviados para trabalhar fora dos centros urbanos, sobretudo em arsenais e em navios mercantes nos tempos do Império.

Na tentativa de se verem livres desse destino, muitos meninos fugiam para morar nas ruas, onde se juntavam a outros garotos que ali buscavam lazer e sustento, filhos de famílias brancas, negras e mestiças miseráveis. Desse modo convertidos em “pivetes”, perpetuavam nas ruas o vicioso e cruel ciclo do abandono ou eram recolhidos pela polícia, por vadiagem ou delinquência, indo parar indistintamente nas colônias agrícolas, nos reformatórios ou (cúmulo da ironia!) nos arsenais da Marinha.

⁹ VENÂNCIO, 2002, p. 190.

O trabalho na instituição configurava, aliás, uma das raras opções de aprendizado profissional para a infância pobre e de ascensão social para os filhos de forros ou de negros livres em meados do século XIX, motivo por que muitos “voluntários” foram apresentados pelos próprios pais.¹⁰ Porém, essa opção revelou ser uma armadilha tão logo eclodiu a Guerra do Paraguai, conflito para o qual foram enviadas quase 2.000 crianças brasileiras na faixa etária dos 9 aos 12 anos a partir de 1864.

Pouco depois, em 1871, entrou em vigor a *Lei do Ventre Livre*, que declarava libertos os filhos de escrava nascidos desde então, cuja guarda pertencia – nos 8 primeiros anos – ao dono da mãe, afora a escolha posterior entre indenização (por entregá-los ao governo) ou exploração direta do trabalho deles até os 21 anos. A lei ainda reconhecia à escrava alforriada o direito de levar consigo os filhos menores de 8 anos e proibia a venda ou transferência de escravos desacompanhados dos filhos menores de 12. Com verniz de humanidade, assim legalizava a exploração do trabalho precoce, provando o atraso do País diante de outras nações, onde já existiam normas de combate ao trabalho infantil desde o início daquele século, atraso sublinhado por ter sido o Brasil o último país ocidental a proclamar a abolição da escravatura.¹¹

Mas nem todas as crianças estavam sujeitas ao abandono ou à exploração que adensam o cotidiano com preocupações da vida adulta muito antes da hora. Os filhos da elite, como se afirmou antes, eram mimados e bem cuidados, estudavam, dispunham de livros e brinquedos e tinham acesso a médicos especializados em moléstias infantis. No entanto, não estavam livres do alto índice de mortalidade infantil e cedo se submetiam às prescrições de normas de condutas que lhes limitavam os movimentos: pouco contato com os pais, rotina diária de orações e de ensinamentos morais no lar e rígida disciplina de estudos a partir dos 7 anos.¹²

Convém lembrar que, no século XIX, o alto índice de mortalidade das crianças ainda refletia a inexistência de vacinação regular e de medicação contra doenças contagiosas, afora a adoção de práticas higiênicas condenáveis. A educação diferenciada cuidava da reprodução dos papéis sexuais: no caso das meninas, valorizava as habilidades manuais e os dotes sociais e terminava no altar, por volta dos 14 anos; no dos meninos, voltava-se ao desenvolvimento das habilidades intelectuais e prosseguia até que obtivessem o diploma de doutor ou se inserissem na carreira militar. A mudança no formato da relação com os escravos perenizava a divisão de classes: o toque físico, no colo da ama-de-leite ou na brincadeira com crianças

¹⁰ Cf. VENÂNCIO, 1999, p. 198-200.

¹¹ Surgiu na Inglaterra – no bojo da Revolução Industrial em que tanto se explorou o trabalho infantil – o diploma precursor: a Carta dos Aprendizizes, de 1802, que limitava a jornada de trabalho da criança ao máximo de doze horas diárias e proibia o trabalho noturno.

¹² Sobre o assunto, recomenda-se a leitura de: MAUAD, 1999, p. 138-176.

escravas, cedia lugar ao contato fortuito e hierárquico com os escravos domésticos desde a chegada da preceptora. O isolamento gradual encontrava reforço na distância instalada entre pais e filhos, que aumentava na proporção da riqueza e do grau de nobreza da família.

Contudo, a preocupação com a especificidade da infância ingressou no ordenamento jurídico brasileiro por meio do direito penal, que há muito já imputava à criança capacidade para responder por seus atos, com pena reduzida de 1/3. Basta lembrar que as *Ordenações Filipinas*, de 1603, que atribuíam a imposição da pena ao arbítrio do julgador, fixaram o limite mínimo da responsabilização criminal em 7 anos de idade, embora a imputabilidade plena só começasse aos 21 e houvesse garantia de redução de pena para os menores de 17, impassíveis de condenação à morte.

O *Código Criminal do Império*, de 1830, rebaixou o limite da imputabilidade plena para 14 anos (idade de emancipação do Imperador D. Pedro II na década seguinte) e estabeleceu a imputabilidade relativa dos 7 aos 14, atrelando a punição à existência de discernimento.¹³ Nesse caso, determinou que os jovens fossem recolhidos a casas de correção, pelo tempo que o juiz entendesse conveniente, contanto que o recolhimento não excedesse a idade de 17 anos. Entretanto, na prática, por falta das casas de correção previstas, eles eram lançados na mesma prisão que os adultos, dando início a uma longa tradição de omissão do Estado.

O *Código Penal de 1890*, editado logo depois de proclamada a República e pouco antes de promulgada a Constituição de 1891, manteve a regra da imputabilidade plena aos 14 anos e o critério do discernimento, que permitia reduzir esse limite em alguns casos, mas trouxe duas importantes inovações: um limite mais alto para o início da responsabilização criminal (9 anos) e a consagração do trabalho como método de correção das crianças faltosas. Em antecipação ao lema positivista “ordem e progresso”, o código mandava recolher as crianças a estabelecimentos disciplinares industriais, pelo máximo de oito anos, ordem que não saiu do papel por falta, mais uma vez, de estrutura pública.

A tênue preocupação com a defesa das crianças não chegava a fazer sombra ao evidente propósito de proteger a sociedade contra a ameaça que elas personificavam. Como de praxe, essas normas visavam punir as crianças, vistas como propriedade dos adultos e, por isso, sujeitas a todo tipo de violência e de exploração. A Convenção Francesa de 1893, porém, delineou outra

¹³ A aferição do discernimento (capacidade de distinguir entre o bem e o mal ou, de modo mais preciso, de compreender a natureza ilícita do fato e de se determinar de acordo com esse entendimento) deita sua origem à prova da maçã de Lubecca na Europa feudal: oferecia-se uma maçã e uma moeda à criança e ficaria provada a malícia caso a opção recaísse sobre a moeda, o que afastava qualquer tipo de proteção legal. Cf. SARAIVA, 2005, p. 23-24.

atitude em relação à infância, ao definir os pais como responsáveis pelos filhos¹⁴, responsabilidade amiúde ignorada, como prova o simbólico caso de Marie Anne.

Em 1896, para defender essa garota de 9 anos de idade, vítima de intensos e notórios maus-tratos impostos pelos pais, a Sociedade Protetora dos Animais de Nova Iorque propôs ação na Justiça. Essa reação inédita ao comportamento costumeiro dos pais (até hoje os maiores violadores físicos e sexuais de seus filhos), além de inaugurar a defesa dos interesses infantis em juízo, teve outros importantes desdobramentos: ensejou a criação da primeira liga de proteção à criança de que se tem notícia, a organização internacional *Save the Children of the World*, e inspirou a criação de uma justiça de menores, voltada a buscar o reconhecimento da condição diferenciada da criança e, por conseguinte, a tutela do Estado. A ideia aportaria no Brasil mais de duas décadas depois, com a instituição do Juizado de Menores em 1923.¹⁵

A essa altura, o País experimentava os efeitos das mudanças deflagradas no final do século XIX. A Proclamação da República levantara a bandeira do crescimento, que exigia braços formados e disciplinados – independentemente do seu tamanho – para impulsionar a economia nacional por meio do trabalho na indústria e na agricultura. Para formar esses braços, orfanatos e instituições de caridade foram convertidos em escolas profissionais e em patronatos agrícolas, onde se recrutavam crianças a partir dos 5 anos de idade. Em pouco tempo, as crianças começavam a cumprir jornadas longas e exaustivas (cerca de 12 horas diárias) em ambientes insalubres e sob rígida disciplina.¹⁶ Vendia-se, então, a ideia do trabalho como melhor fórmula para combater a vagabundagem e evitar a criminalidade.

A abolição formal da escravatura, por seu turno, ensejara a substituição do trabalho servil pela mão-de-obra assalariada, o que provocou o êxodo dos recém-libertos rumo aos centros urbanos e atraiu enormes levas de imigrantes para o País. As condições semi-escravistas do trabalho na lavoura, extensivo às crianças, empurraram muitos imigrantes também para as cidades. A explosão demográfica urbana suscitou tanto a exploração da mão-de-obra barata dos trabalhadores – particularmente dos mais jovens – quanto a multiplicação dos cortiços, das doenças e da pobreza.

Premidos pela miséria, crianças e adolescentes foram compelidos ao trabalho, a fim de garantir a própria subsistência ou de contribuir para o sustento das famílias. Nesse processo, encontraram fábricas e oficinas ávidas por empregar mãos pequenas, ágeis, dóceis e submissas, a fim de reduzir os custos de produção e evitar demandas trabalhistas. Ocorreu,

¹⁴ ALMEIDA; CUNHA; SANTOS, 2004, p. 644.

¹⁵ Cf. SARAIVA, 2005, p. 33-35.

¹⁶ A respeito do tema, consultar: RIZZINI, 1993.

por conseguinte, extensa e intensa exploração da mão-de-obra infanto-juvenil, nódoa que ainda mancha a história do País.

Cite-se, a título de ilustração, o emblemático caso da indústria têxtil nos primórdios do século XX: 25% de seus operários, em média, tinham menos de 18 anos e um número expressivo deles, menos de 10.¹⁷ Esse contingente anônimo era submetido a extensas jornadas e a férrea disciplina de trabalho, que não raro resultavam em acidentes fatais ou em sessões de maus-tratos e atitudes lascivas protagonizadas por superiores hierárquicos. À parte os salários insignificantes, as condições de trabalho das crianças eram marcadas por ambientes lúgubres e insalubres, que abafavam qualquer resquício de manifestação da alegria típica da infância.

Não demorou muito para que o cotidiano de privações e perigos dos trabalhadores mirins se tornasse alvo de denúncia dos anarquistas. Muitas vezes então se levantaram contra o trabalho infanto-juvenil, enfatizando o comprometimento da saúde dos jovens (evidente por sua aparência raquítica e pálida) e defendendo a escola como o lugar certo para eles.¹⁸ A indignação contra as condições deploráveis de serviço acabou por desencadear uma greve geral em 1917, em prol do reconhecimento de direitos básicos aos trabalhadores, ato seminal para o surgimento da legislação trabalhista nos anos 40.

Note-se, contudo, que a inserção da mão-de-obra infanto-juvenil não ficou restrita aos muros das fábricas e das oficinas. Também era comum recrutar as meninas pobres, internadas ou não em orfanatos e asilos de caridade, para o serviço doméstico em regime de soldada: em troca do seu trabalho, elas eram agregadas às famílias, que passavam a ter a responsabilidade de vesti-las, alimentá-las e educá-las e de fazer uma pequena poupança em nome delas. Com alguma frequência, as meninas eram vítimas de maus-tratos e de abuso sexual, sendo quase regra a exploração indiscriminada do seu trabalho e a impossibilidade de escolarização, motivos que levaram várias jovens à fuga e ao encontro com as ruas. Esse já era, aliás, o destino de muitas crianças pobres, abandonadas pelos pais enquanto estes buscavam garantir o sustento da família, fenômeno substancialmente enfatizado pela falta de apoio institucional ao ingresso da força feminina no mercado de trabalho.¹⁹

Nas ruas, presos à liberdade e obrigados a lutar pelo sustento desde cedo e a todo custo, os jovens aprenderam a desenvolver estratégias de sobrevivência criativas e variadas,

¹⁷ Ver: RIZZINI, 1999, p. 377.

¹⁸ Cf. MOURA, 1999, p. 281.

¹⁹ Diante da inexistência de creches ou escolas, o único cuidado possível para os filhos das famílias pobres (particularmente os mais novos) era o acionamento da rede de solidariedade porventura estabelecida em função do compadrio ou da vizinhança, nem sempre disponível porque seus membros viviam problemas semelhantes.

transitando entre atividades lícitas e ilícitas: bicos, biscates, mendicância, prostituição, brigas e crimes, quase sempre contra o patrimônio.²⁰ Transformavam-se, assim, em “menores”, seres sujeitos, maltrapilhos, supostamente malandros e perigosos, reduzidos da condição humana. Essa categoria da infância – integrada indistintamente por carentes e infratores, ambos excluídos – era a destinatária das decisões ordenadoras do Juizado de Menores, enquanto a jurisdição do Direito de Família ficava reservada às crianças bem-nascidas.

No contexto higienista e eugenista inerente à pretensão civilizatória da Velha República, a presença dos menores nas ruas incomodava e amedrontava, demandando medidas de “profilaxia social”. Impunha-se, então, retirar os “vadios, mendigos válidos, capoeiras e desordeiros” do alcance dos olhos da sociedade e dar-lhes destinação útil.²¹

Para tanto, logo concorreu a filantropia do capital nacional, disposto a patrocinar o aprendizado profissional – e explorar o trabalho, é claro! – dos jovens recolhidos nas ruas pela polícia e submetidos à internação.²² A falta de braços para a agricultura impulsionou a criação de duas dezenas de colônias ou patronatos agrícolas por todo o País na década de 1920, onde se utilizava o lema “a criança é o melhor imigrante” para justificar o trabalho infanto-juvenil levado a cabo durante a internação como excelente estratégia geral. Finda a internação, no entanto, desnudava-se uma verdade bem distinta: os jovens eram recambiados às cidades, maltrapilhos, subnutridos e analfabetos e tinham por destino as ruas, mais uma vez.

Esse quadro de abandono social e exploração da infância evoluiria para ganhar contornos ainda mais dramáticos nas décadas seguintes, não obstante o crescimento da economia do País e o ingresso definitivo da infância desassistida na pauta dos problemas nacionais. O zelo pela proteção e pelo desenvolvimento infantil, porém, só começou a aparecer no ordenamento jurídico na primeira metade do século XIX, quando se estabeleceram os princípios norteadores da instrução primária, franqueada apenas às elites. Outras décadas transcorreram até que fosse editada a Lei do Ventre Livre, já referida, e mais ¼ de século se seguiu até a promulgação do decreto de regulamentação do trabalho dos “menores” nas fábricas, jamais cumprido.²³ Outros 25 anos se passariam antes de vir a lume o Código Civil de 1916, norma de reconhecida importância para a proteção infantil por determinar a perda judicial do pátrio poder do pai ou da mãe que castigasse imoderadamente o filho ou o deixasse em abandono.

²⁰ SANTOS, 1999, p. 212-219.

²¹ Nos termos do art. 51 do Decreto nº 6.994, de 1898.

²² Acerca do assunto, recomenda-se a leitura de: PASSETTI, 1999, p. 347-375.

²³ Decreto nº 1.313, de 1891, que vedava o trabalho de menores de 12 anos nas fábricas, salvo o aprendizado dos maiores de 8 anos na indústria têxtil, e fixava a jornada diária máxima para eles entre 7 e 9 horas de trabalho.

Nos anos seguintes, foram editadas quatro normas de interesse das crianças: a primeira delas (uma lei orçamentária!) modificou o Código Penal, eliminando o critério do discernimento e aumentando o limite mínimo da imputabilidade penal para 14 anos; a segunda criou normas de assistência social para “proteger os menores abandonados e delinquentes”; a terceira estabeleceu os Juizados e as Curadorias de Menores; a quarta instituiu o Código de Menores, inserindo nessa categoria os “abandonados ou delinquentes” dos 14 aos 18 anos de idade.²⁴

Em resposta ao aumento da criminalidade juvenil no início do século XX e na tentativa de resolver o problema da juventude “exposta”, o *Código de Menores de 1927* recorreu ao Direito Penal para controlar os jovens. Ele eximia o menor de 14 anos de toda responsabilidade criminal e submetia o que tivesse entre 14 e 18 a medidas disciplinares (internação) e de assistência. Proibia o emprego dos menores de 12 anos e qualquer ocupação nas ruas, praças ou lugares públicos aos garotos com menos de 14 anos e às garotas solteiras com menos de 18, sob pena de serem apreendidos por abandono e de serem impostas aos respectivos responsáveis multa e prisão. Estabelecia, ainda, ampla liberdade para que a autoridade pública fiscalizasse qualquer local onde houvesse um menor e procedesse as investigações necessárias à apuração dos fatos.²⁵

Com uma perspectiva paternalista e repressora, o Código de Mello Mattos assim exalava a doutrina da situação irregular, que ditava a necessidade de conceber estruturas institucionais especializadas para o acolhimento, o tratamento e a assistência dos “menores” privados de direitos ou marginalizados. Embora representasse um avanço em relação ao quadro de indiferença anterior, por defender um tratamento separado para as crianças, essa doutrina se fundava em equívoco, não só por fundir pobreza e delinquência, mas também por pugnar pela intervenção estatal discricionária em nome da (suposta) garantia do superior interesse do menor. A margem de arbitrariedade conferida à ação dos juízes de menores – arvorados no papel de responsáveis pais de família – resultou na criminalização da pobreza e consequente institucionalização de crianças e adolescentes privados de seus direitos fundamentais.²⁶ Nesse contexto, internavam-se os “menores” para prevenir os males do abandono, numa evidente abordagem médica de problemas sociais e numa demonstração inequívoca de menosprezo ao princípio da legalidade.

Com outro enfoque, a *Constituição da República de 1934* – diferentemente da Constituição da República de 1891 e da Constituição do Império, de 1824, que ignoraram a

²⁴ Cuida-se, respectivamente, da Lei nº 4.242, de 1921; da Lei nº 16.272, de 1923; do Decreto nº 16.273, de 1923; e do Decreto nº 17.943-A, de 1927, também chamado de Código de Mello Mattos, em homenagem ao primeiro juiz de menores do Brasil e da América Latina.

²⁵ SOARES, 2004, p. 266-268.

²⁶ ROCHA, 2006, p. 112.

infância – conferiu estatuto privilegiado à questão infantil. Em defesa da criança, proibiu o trabalho até os 14 anos, o trabalho noturno até os 16 e o insalubre até os 18, além de vedar a diferença de salário em razão de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil. Antecipou a proteção à infância para antes do parto, por meio da garantia de licença-maternidade de 3 meses à trabalhadora gestante (sem prejuízo do salário e do emprego), da cobertura previdenciária em caso de maternidade e do direito da gestante à assistência médica e sanitária. Obrigou a União, os Estados e os Municípios a destinarem 1% das respectivas rendas tributárias para o amparo à maternidade e à infância, que todos deveriam proteger. Determinou, ainda, que os serviços relativos ao amparo à maternidade e à infância, sua fiscalização e orientação ficassem preferencialmente nas mãos de mulheres habilitadas. Reconheceu o direito de todos à educação pública, tributou à família proteção especial do Estado, previu ajuda financeira para a que tivesse prole numerosa e instituiu a gratuidade para o reconhecimento dos filhos naturais.

Já a *Constituição de 1937*, outorgada pelo governo ditatorial de Getúlio Vargas, manteve inalteradas as disposições relativas ao trabalho infanto-juvenil. Retrocedeu no plano da proteção à maternidade, ao silenciar sobre a duração da licença e sobre a estabilidade provisória, e no campo da educação pública, cuja gratuidade reservou aos carentes. Em contrapartida, avançou na esfera de proteção à família, ao estabelecer a igualdade entre os filhos legítimos e naturais e ao incumbir o poder público de ajudar os pais na manutenção e na educação dos filhos. Notabilizou-se, aliás, por priorizar – ao menos formalmente – ações estatais voltadas à educação infanto-juvenil, seja mediante o estabelecimento do ensino primário obrigatório, seja por meio do dever do Estado de assegurar educação adequada aos jovens carentes, em particular o ensino pré-vocacional e a formação profissional. Ademais, imprimiu cunho social à questão infanto-juvenil ao prescrever que a infância e a adolescência fossem objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, responsável por lhes assegurar condições físicas e morais de vida sã e de desenvolvimento harmonioso, afora conforto em caso de abandono.

Desde então, o serviço social tornou-se parte integrante dos programas de bem-estar dirigidos a essa clientela, como prova a legislação infraconstitucional da época. Merecem especial destaque o diploma de criação do Conselho Nacional de Serviço Social, que instaurou serviços públicos com o objetivo de suprir deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza ou miséria, e o de criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), destinado a atuar junto aos “menores desvalidos e delinquentes”.²⁷

²⁷ Ver Decreto-Lei nº 525, de 1938, e Decreto-Lei nº 3.799, de 1941.

Vinculado ao Ministério da Justiça, o SAM trazia impressa na própria estrutura sua orientação correcional-repressiva, baseada em internatos (reformatórios e casas de correção) para adolescentes infratores e em patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem urbanas para menores carentes e abandonados.²⁸ Na prática, ele concorria para agravar o problema do desvio social infanto-juvenil na medida em que efetuava internações, sem saber exatamente o que fazer com os internos, que só poderiam ser libertados após a declaração judicial do fim de sua periculosidade.²⁹

De todo modo, a ideia de que os jovens precisavam de amparo se refletiu no *Código Penal de 1940*, que cuidou de responsabilizar quem comete violência contra crianças e adolescentes e tipificou as condutas de abandono de incapaz, abandono de recém-nascido e maus-tratos. Elevou, ainda, o início da responsabilidade criminal para os 18 anos e remeteu os menores – por sua condição de imaturidade – à “pedagogia corretiva da legislação especial”, que à época tratava igualmente infratores e carentes. Dessa forma, tornou imperiosa a necessidade de revisão, já em debate, do Código de Menores.

A necessidade de proteção também se fez presente na *Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)*, de 1943. O diploma, na tentativa de esvaziar a pauta de reivindicações do movimento operário então insurgente, determinou a instalação de creches para os filhos das trabalhadoras, contemplou a proteção à maternidade e regulamentou, com certa minúcia, a proteção do trabalho do menor.

Finda a ditadura, elaborou-se a *Constituição de 1946*, que retomava a determinação de cobertura previdenciária em caso de maternidade e a estabilidade provisória no curso da licença (sem precisar sua duração), bem como o direito de todos à educação. Mantinha as proibições relativas ao trabalho infanto-juvenil, mas aumentava o limite mínimo de vedação do trabalho noturno para 18 anos e atribuía ao juiz o (perigoso) poder de relaxar as proibições legais, desde que verificasse que o trabalho precoce poderia “garantir a sobrevivência do infante ou de seus familiares”.³⁰ A Carta previa assistência obrigatória à maternidade, à infância e à adolescência em todo o território nacional e incumbia a legislação ordinária de regular o amparo a famílias de prole numerosa. Inovava ao prescrever prisão civil por inadimplemento de pensão alimentícia e ensino primário gratuito para todos, que seria mantido por empresas com mais de 100 funcionários para atender os servidores e os filhos. Ademais, obrigava a indústria e o comércio a ministrarem aprendizagem aos seus trabalhadores menores, em regime de cooperação.

²⁸ COSTA, 1991, p. 14.

²⁹ JESUS, 2006, p. 52.

³⁰ OLIVA, 2006, p. 71.

A esperança de tempos mais amenos durou pouco. Logo vieram à tona denúncias de que os proprietários de colônias ou patronatos agrícolas remanescentes utilizavam os internos como mão-de-obra escrava na lavoura de suas fazendas. Para piorar, aconteceram várias tentativas de golpe de Estado até que os militares subiram ao poder em 1964 e implantaram um novo regime totalitário no País. O “problema do menor” tornou-se, então, uma questão de segurança nacional, impondo-se a prevalência de medidas repressivas. Daí porque não surpreende o fato de o *Código Penal Militar*, de 1969, ter reduzido a maioria penal para 16 anos no caso de crimes militares, cláusula que só seria derogada pela Constituição Cidadã.

Nesse contexto repressor, gestou-se a *Lei nº 4.513, de 1964*, que autorizava a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), à qual se incorporariam o patrimônio e as atribuições do SAM. O novo órgão, pautado pela valorização da inserção familiar, teria a incumbência de formular, implantar e gerir – de forma centralizadora e vertical – a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), cuja execução ficaria a cargo das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs). Essas novidades e a edição da *Lei nº 5.258, de 1967* (que tratava das medidas de proteção, assistência, vigilância e reeducação aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos definidos como infrações penais), reacenderam o debate sobre a necessidade de elaboração de um novo Código de Menores, interrompido à época do golpe militar.

No tocante à proteção infantil, a *Constituição de 1967* – integralmente reformulada pela *Emenda Constitucional nº 1, de 1969* – preservou as conquistas alcançadas nos textos anteriores e criou o salário-família para os dependentes dos trabalhadores. Contudo, permaneceu silente acerca da duração da licença-maternidade e remeteu à legislação especial a incumbência de dispor sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência. Ademais, recuou ao suprimir a vedação de discriminação salarial em razão de idade, ao vincular a educação ao princípio da unidade nacional e ao diminuir para 12 anos o limite mínimo de idade de ingresso no mundo do trabalho.

O descontentamento com as ações na área da infância, no entanto, permanecia: a legislação vigente era tida por arcaica e superada, e as estruturas governamentais não davam conta do problema. Para analisar a questão, o Congresso Nacional realizou a CPMI do Menor em 1976, cujo resultado prático foi a elaboração de um novo código de menores por um grupo composto basicamente de juízes de menores.

Inspirado na mesma doutrina que embasara o Código de 1927 e na ideia de irresponsabilidade absoluta dos menores de 18 anos, o *Código de Menores de 1979* pretendia

oferecer “proteção total” ao “menor incapaz e em situação irregular”, em nome do “interesse superior” do próprio menor, sempre enunciado pela boca do juiz. Tinha por destinatário o menor “privado das condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução”, “privado de representação ou assistência legal”, “em perigo moral”, “com desvio de conduta”, “vítima de maus-tratos” ou “autor de infração penal”, atributos de um espectro que alcançava cerca de 70% da população infanto-juvenil do País. Esse menor, desprovido de garantias processuais, ficou sujeito ao arbítrio do juiz, a quem a lei atribuía o poder de aplicar as medidas necessárias para garantir-lhe integridade, incluindo a internação, por tempo indeterminado.

Na vigência dessa lei, Funabem e bem-estar transformaram-se em antônimos. Foram criadas Delegacias de Polícia de Proteção ao Menor e instituições de internação de grande porte, onde crianças e adolescentes eram encarcerados para fins de “diagnóstico”, “tratamento” ou “abrigo”. A privação da liberdade tornou-se medida corriqueira, utilizada sem pudor, embora não alcançasse o infrator bem-nascido, alvo de pronta reinserção na família. Crianças foram retiradas arbitrariamente da companhia dos pais e colocadas em famílias substitutas (até mesmo no exterior, por meio da apresentação de mera procuração), ou largadas em gigantescos depósitos humanos. Prisões preventivas sem a audiência do curador, maus-tratos e mortes eram comuns nas unidades da Febem, onde não havia separação entre vítimas e infratores. Internações sem prazo limitado costumavam ser o preâmbulo do ingresso (quase necessário) desses jovens no sistema penitenciário quando completavam 18 anos. Fugas constantes levaram para as ruas – para a arena pública, portanto – a necessidade e a urgência de uma abordagem mais consequente da questão infanto-juvenil no País.

3. A promessa de melhores tempos para crianças e adolescentes

*A infância tem maneiras de ver, de pensar, de sentir que
lhe são próprias: nada é menos sensato do que querer
substituí-las pelas nossas.*

Rousseau

3.1 O mundo desperta para a criança

A abertura política, no início da década de 1980, ofereceu a ambiência adequada para a construção, no País, de um novo olhar sobre a infância, necessidade já expressa em alguns diplomas internacionais e sobremaneira fomentada pelo processo de valorização dos direitos humanos, que ganhou impulso e notoriedade mundial com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e, de modo ainda mais enfático, com a adoção da *Declaração*

Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948.³¹ A par de reconhecer a titularidade de direitos a todos os seres humanos, independentemente de quaisquer condicionamentos, a DUDH alude expressamente à proteção especial a que têm direito a maternidade e a infância.

A *Declaração Universal dos Direitos das Crianças*, adotada em 1959, por seu turno, traz os fundamentos da doutrina da proteção integral à infância norteadora de grandes conquistas jurídicas ulteriores no plano doméstico e internacional. Nela se proclama a proteção especial para o desenvolvimento físico, mental e espiritual da criança, ao lado do reconhecimento do direito ao nome e à nacionalidade; à alimentação, moradia e assistência adequadas para a criança e para a mãe; à educação e a cuidados especiais para a criança com deficiência; à convivência em ambiente de afeto e segurança material e espiritual; à educação gratuita e ao lazer; à prioridade de atendimento; à proteção contra o abandono e a exploração no trabalho; e à proteção contra a discriminação. Afirma-se, em suma, o direito à infância.

Alguns desses direitos tornaram-se exigíveis mediante o *Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos* e o *Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, instrumentos da ONU de 1966, que impõem para seus signatários o compromisso da lei em adição à força moral dos dispositivos das mencionadas declarações.

A necessidade de dar força cogente internacional aos direitos preconizados na Declaração de 1959 despontaria como resultado do balanço relativo à efetivação dos direitos infantis feito pela ONU em 1979, por ela proclamado Ano Internacional da Criança. Para elaborar o instrumento legal, a ONU formaria um grupo de trabalho com os representantes dos 43 Estados integrantes de sua Comissão de Direitos Humanos, mais os delegados de países voluntários e os representantes de algumas de suas agências especializadas e de um grupo de organizações não-governamentais internacionais. Dez anos depois, adotaria a *Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança* (CDC), documento que representa um consenso de universalidade inédita na história das Nações Unidas, posto que os 195 países signatários (o Brasil entre eles) se comprometeram a reverberá-lo em seu direito interno. A CDC consagra, de um lado, a doutrina da proteção integral e de prioridade absoluta aos direitos infantis e, por outro, o respeito aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais da criança.

³¹ Essa valorização ocorreu na esteira do horror e da destruição deixados pela Segunda Guerra Mundial, responsáveis diretos pela criação da ONU e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), originalmente destinado a prestar ajuda emergencial às crianças europeias vítimas da guerra. Lembre-se, contudo, que a primeira manifestação internacional acerca da necessidade de conferir proteção especial à criança ocorreu em 1924, na Declaração de Genebra. Em seguida, apareceram menções semelhantes na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), emitida pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Em 1990, ocorreu o Encontro Mundial de Cúpula pela Criança, na sede da ONU, de que participaram 71 Presidentes e Chefes de Estado, além de representantes de 80 países. Ao término do Encontro, eles assinaram a Declaração Mundial sobre Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento da Criança e adotaram o Plano de Ação para a década de 90, assumindo o compromisso de implementar, de imediato, a CDC.

3.2 A promessa vem da participação

No Ano Internacional da Criança, a antenada Ditadura Militar deu à luz o novo Código de Menores, que já nascia velho e ultrapassado, por seu forte viés autoritário e por ignorar os direitos explicitados 20 anos antes na Declaração de 1959. A lei foi lançada num momento de grande contestação política, quando brotava a ideia de que a proclamação de direitos e as condições para sua exigibilidade são um imperativo do próprio Estado de direito. Contra ela se insurgiram e se articularam importantes forças sociais, que denunciavam a falência da PNBEM e a inadequação de práticas institucionais frutificadas na crescente visibilidade dos meninos de rua, figuras emblemáticas do abandono, da exploração e da violência impingidos à infância brasileira.

Com os olhos voltados para esses personagens, a Funabem, o Unicef e a Secretaria de Ação Social (SAS) do Ministério da Previdência e da Assistência Social deram início ao Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua, que visava identificar, registrar e divulgar experiências de atendimento bem-sucedidas. Oficinas, reuniões, encontros e seminários realizados no curso do projeto revelaram a importância do atendimento alternativo e presenciaram o surgimento de lideranças comunitárias competentes e comprometidas com a causa da infância, que se reuniram para fundar, em 1985, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR).³²

Entre tais lideranças, havia crianças e adolescentes cujo grau de consciência política, apurado ao longo de discussões locais e estaduais e expresso nas denúncias de sistemática violação de seus direitos de pessoas humanas, surpreendeu os observadores mais céticos presentes ao I Encontro Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, ocorrido em Brasília em 1986. O protagonismo desses jovens colocou em evidência a necessidade de que fossem reconhecidos seus direitos, questão que não podia aflorar num instante mais propício do que aquele: o exato momento de convocação da Assembleia Nacional Constituinte.

³² COSTA, 1994, p.16-18.

Em torno dessa causa, formaram-se dois grupos distintos e muito atuantes na luta para sensibilizar e mobilizar a opinião pública e os constituintes: a Comissão Nacional “Criança e Constituinte”, que articulou o envolvimento dos órgãos do setor público federal e do Unicef, e o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, que reuniu o MNMMR, a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Associação de Fabricantes de Brinquedos (ABRINQ) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), entre outras organizações sociais. Esses grupos promoveram debates por todo o Brasil, realizaram encontros, participaram de audiências públicas no Congresso e apresentaram duas emendas (“Criança e Constituinte” e “Criança: Prioridade Nacional”), legitimadas por mais de 200 mil assinaturas de eleitores, além de uma carta com 1,4 milhões de assinaturas de crianças e adolescentes exigindo a introdução dos seus direitos na Lei Maior.

Os textos dessas emendas foram então fundidos, trabalho para o qual concorreu, de modo decisivo, a articulação política do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA). A emenda resultante – patrocinada pela Frente Parlamentar pelos Direitos da Criança³³ – obteve apoio maciço do Plenário da Assembleia Nacional Constituinte, que a aprovou com o impressionante escore de 435 votos favoráveis e 8 contrários. Eis aí a gênese do art. 228 da Constituição Cidadã, que fixa em 18 anos o limite mínimo da imputabilidade penal, e do art. 227, cujo *caput* afirma, numa síntese magistral da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (CDC):

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Assegurada essa vitória da cidadania, logo começou a luta para regulamentar os referidos dispositivos constitucionais, processo também marcado por posições divergentes, apesar do consenso a favor da infância: enquanto uma pregava ajustes ao Código de Menores vigente à época, a outra defendia a adoção de um diploma estatutário. As propostas iniciais foram discutidas e sistematizadas num dos primeiros projetos de lei de regulamentação da nova Carta Política, apresentado pelo Deputado Nelson Aguiar (PDT) no início de 1989.

³³ Trata-se da articulação de deputados e senadores de todos os partidos que situou a luta pelos direitos da criança numa posição consensual, acima de divergências ideológicas e partidárias. Nessa articulação, desde o início, as mulheres parlamentares tiveram papel preponderante.

Estava em curso, contudo, um fecundo processo de debate, que envolveu a realização de milhares de encontros, congressos, seminários, reuniões e jornadas sobre a matéria, bem como a participação e a apresentação de sugestões do mundo jurídico, da esfera política e do movimento social. Essa efervescência resultou na elaboração de uma nova proposta de lei, inspirada na incorporação crítica e engrandecedora do melhor que havia na normativa internacional. O projeto foi protocolado simultaneamente nas duas Casas do Congresso: na Câmara, pelo próprio Deputado Nelson Aguiar, em substituição ao projeto anterior; e no Senado, pelo Senador Ronan Tito (PMDB). Com a estratégia, buscava-se manter viva a discussão sobre a prioridade da infância em todo o Parlamento e acelerar a aprovação da norma regulamentadora.

Crianças e adolescentes participaram ativamente desse processo e protagonizaram um dos seus momentos mais marcantes: durante o II Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em Brasília em 1989, cerca de 750 deles não só ocuparam o Plenário do Congresso Nacional e fizeram votação simbólica aprovando o estatuto, como foram recebidos em audiência com o Presidente da República.

Pouco depois, a troca do nome da Funabem (a essa altura, sinônimo de escola do crime) por Fundação Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (FCBIA) configuraria o primeiro enterro simbólico de um passado de desmandos, castigos cruéis e motins.³⁴ O segundo enterro – que se esperava fosse definitivo – teve lugar com a aprovação do projeto de estatuto, que recebeu votação unânime de todos os partidos representados no Parlamento. Sancionado pelo Presidente da República sem vetos, o projeto viu-se convertido em lei a 13 de julho de 1990, que passou a vigorar no simbólico 12 de outubro seguinte, Dia das Crianças.

3.3 A promessa vem da lei

Os ares da redemocratização começaram a introduzir modificações palpáveis no ordenamento jurídico brasileiro de interesse infanto-juvenil com a publicação da *Lei nº 7.209, de 1984*, que dispõe sobre a reforma do Código Penal. Sem alterar o limite mínimo da maioria criminal, a lei substituiu a palavra “irresponsáveis” por “inimputáveis”. Conforme a exposição de motivos originária, a escolha do limite objetivo para a persecução penal (18 anos) defluía de opção de política criminal, não da incapacidade de entendimento do agente, e o reajustamento do processo de formação de caráter (necessário no caso do infrator adolescente) devia ser cometido à educação, não à pena criminal.

³⁴ Lei nº 8.029, de 1990.

Essas noções, vale dizer, precedem o tratamento que a normativa internacional e o direito doméstico iriam dar à matéria nos anos seguintes, introjetando a ideia de que a garantia da proteção integral é tanto mais necessária nas situações de maior vulnerabilidade do ser em desenvolvimento, a exemplo da circunstância de estar em conflito com a lei. Daí o sentido das Regras Mínimas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (ou Regras de Beijing), de 1985; das Regras Mínimas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, de 1990; e das Diretrizes para a Prevenção da Delinquência Juvenil (ou Diretrizes de Riad), também de 1990, que estendem à criança e ao adolescente o sistema de garantias processuais existentes no direito penal para o adulto no contexto de um Estado democrático de direito, além de prever um conjunto de garantias próprias à idade. Exemplo destas é o segredo de justiça que recai sobre os procedimentos para apuração de ato infracional atribuído ao adolescente, visando assegurar sua inviolabilidade física e moral.

Essas e outras garantias estão presentes expressa ou implicitamente na *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, que assume uma posição de absoluta vanguarda no mundo, seja porque devota proteção integral à criança antes que qualquer outro ordenamento interno o fizesse (antecipando-se em mais de um ano à própria CDC), seja porque se harmoniza com os avanços da normativa internacional de direitos humanos.

De fato, a chamada Constituição Cidadã coloca a dignidade humana como fundamento do Estado democrático de direito, descarta todo tipo de preconceito ou discriminação e confere visibilidade política a segmentos até então ignorados ou marginalizados. Nesse passo, declara a igualdade de homens e mulheres em direitos e obrigações, erige crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos, apregoa o respeito à diferença cultural, valoriza as contribuições de todos os grupos participantes do processo civilizatório nacional, reconhece a existência de desigualdades e da marginalização e aponta soluções para esses males, privilegiando – às claras – os grupos mais vulneráveis da população.

Nos termos da doutrina da proteção integral, reconhece às crianças e aos adolescentes o gozo dos direitos fundamentais – à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito e à liberdade – e o do direito específico à convivência familiar e comunitária. Torna o Estado, a sociedade e a família entes solidariamente responsáveis por assegurar-lhes esses direitos com absoluta prioridade e por colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Preocupada em oferecer-lhes proteção direta nas situações de maior vulnerabilidade, a Carta de 1988 proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos ou a

realização de qualquer forma de trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14. Além disso, garante ao trabalhador adolescente acesso à escola, direitos previdenciários e trabalhistas. Determina punição severa para o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente, e manda o poder público auxiliar o processo de adoção, estimular a guarda de órfãos ou abandonados, criar programas de prevenção e atendimento especializado para os jovens com deficiência e para os dependentes de drogas. Aponta, ademais, a necessidade de lei que prescreva normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado aos jovens com deficiência. Por fim, proclama os menores de 18 anos penalmente inimputáveis e remete a disciplina da responsabilidade por seus atos à legislação especial, não sem antes enunciar algumas garantias processuais e prescrever obediência aos princípios da brevidade, da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de medida privativa da liberdade.³⁵

Sempre em nome da proteção direta, a Constituição atribui aos pais o dever de assistir, criar e educar os filhos com menos de 18 anos e garante a todos os mesmos direitos e qualificações, independentemente da forma de filiação. Assegura aos brasileiros nascidos no exterior o direito de registro nos consulados, bem como o amparo às crianças e aos adolescentes carentes, e admite a hipótese de prisão civil pelo inadimplemento voluntário e irrecusável de pensão alimentícia. Ordena, também, que o atendimento dos direitos do público infante-juvenil seja moldado pela descentralização político-administrativa e pela participação da população na formulação das políticas e no controle das ações, assim privilegiando a atuação dos conselhos nos municípios.

No intuito de concretizar o princípio da proteção integral, a Constituição Cidadã procura salvaguardar a criança antes mesmo do momento da concepção, abordando a questão do planejamento familiar e zelando pela assistência à saúde da gestante e pelo bem-estar da família. Ela reconhece ao casal o direito de planejar sua prole – dentro dos princípios da dignidade humana e da paternidade responsável, sem nenhuma coerção – e impõe ao Estado a obrigação de oferecer-lhe as informações e os recursos científicos disponíveis para que o exerça em plenitude. À família, assegura proteção especial do Estado, consubstanciada tanto em amparo financeiro no caso de necessidade quanto na assistência à pessoa de cada um dos seus

³⁵ A inimputabilidade penal aos menores de 18 anos foi alçada, desse modo, à condição de garantia individual, tornando-se cláusula pétrea, motivo porque se entende a impossibilidade de que venha a ser modificada por emenda à Constituição, não obstante existirem várias propostas com esse objetivo em tramitação na presente legislatura. Registre-se, ademais, a necessidade de observância do princípio da vedação ao retrocesso, formador da base teórica dos Direitos Humanos. Afinal de contas, trata-se de um bem precioso (a liberdade) titularizado por um cidadão mais precioso ainda: o adolescente. Ver, a respeito, CARVALHO, 2007.

integrantes, mediante a criação de mecanismos coibidores da violência no âmbito de suas relações. Acolhe a ideia da função social da maternidade, ao apontar a proteção à maternidade e à infância como direito social, âmbito em que igualmente insere a assistência aos desamparados.

No bojo dessa proteção, aperfeiçoada nas duas últimas décadas, a Lei Maior assegura à trabalhadora gestante o direito a licença-maternidade remunerada, a estabilidade provisória (desde a confirmação da gravidez até 5 meses após o parto) e a cobertura da previdência social, bem como ordena a aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil. Reconhece, igualmente, o direito à licença-paternidade, estabelecendo para ela – a título precário – a duração de 5 dias. Ademais, compele o Estado a prestar atendimento educacional em creche e em pré-escolas às crianças de 0 a 5 anos de idade, garante assistência educacional gratuita aos filhos e dependentes dos trabalhadores nessa faixa etária, determina a alocação de percentual mínimo de recursos na área da educação e cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Lembre-se, a propósito, que a Carta Política de 1988 julga a educação direito de todos e dever do Estado e da família, e prevê que ela será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. A Constituição enuncia as finalidades do processo educacional, dando ênfase, em primeiro lugar, à formação do ser humano singularmente considerado, depois à sua preparação para o exercício da cidadania e, por último, à qualificação profissional.³⁶ Note-se, ainda, que a natureza pluriétnica e multicultural da Lei Maior, voltada tanto ao respeito quanto à valorização da diversidade, permite que ela garanta às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e dos processos próprios de aprendizagem nas escolas, assim como atendimento especializado aos jovens com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Saliente-se, por fim, o aperfeiçoamento imposto ao texto original pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, que estende para 9 anos a duração do ensino fundamental obrigatório, iniciado aos 6 anos de idade.

Importa registrar que a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança também foi convertida em norma interna, posto que assinada pelo Presidente da República e ratificada pelo Congresso Nacional.³⁷ Ela reconhece os direitos essenciais e específicos de todos os seres humanos com menos de 18 anos, a quem denomina crianças, e transfere ao Estado, à

³⁶ Afirmar, pela via constitucional, que um dos objetivos da educação é a qualificação para o trabalho significa romper com a secular dicotomia presente na oferta do ensino formal no Brasil: “a existência de uma escola voltada para os pobres e outra para as elites. A primeira com o objetivo de fornecer trabalhadores qualificados para a indústria – filhos de operários, que deveriam ter formação meramente técnica – e a segunda, cuja função era formar, em nível universitário, os filhos da classe média-alta para ocupar os cargos de comando, seja na iniciativa privada, seja nos órgãos estatais.” Cf. VERONESE; VIEIRA, 2006, p. 40.

³⁷ Ver Decreto nº 99.710 e Decreto Legislativo nº 28, ambos de 1990.

família e à sociedade a responsabilidade sobre a vida, dignidade, saúde e segurança delas. Regulamenta, assim, a doutrina da proteção integral, que institui a cidadania infanto-juvenil e o sistema de garantia de direitos.

Suas disposições orientam-se por quatro grandes princípios: o da não-discriminação, que impõe aos signatários a obrigação de assegurar que nenhuma criança seja discriminada no gozo dos seus direitos; o do interesse superior da criança como consideração primordial para a tomada de decisões que a afetem; o do direito da criança à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento em sentido amplo (físico, mental, emocional, cognitivo, social e cultural); e o da opinião da criança sobre tudo o que a afeta, considerada segundo sua idade e maturidade.

As disposições da Convenção encontram regulamentação no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), diploma que se tornou referência para o mundo por ser o primeiro a incorporar todos os avanços da normativa internacional de proteção aos direitos da criança e por ter sido elaborado com ampla participação da sociedade.³⁸ Apenas na América Latina, ele inspirou a criação de leis semelhantes em mais de 15 países.

No plano simbólico, o ECA representa o esforço de um país recém-saído de uma ditadura de duas décadas no sentido de acertar o passo com a comunidade internacional em termos de direitos humanos. Sua aprovação se deu no exato momento em que se completavam 200 anos da Revolução Francesa, responsável por trazer à baila o debate sobre o conceito de cidadania, e 30 anos da Declaração dos Direitos da Criança, marca do ingresso definitivo da temática no âmbito das Nações Unidas. Por isso, ele procura cristalizar os atuais anseios da democracia direta, participativa e pluralista. Ao contrário do Código de Menores, que se pautava no subjetivismo e na discricionariedade, o Estatuto estabelece o respeito rigoroso ao império da lei.

O ECA está dividido em duas partes estruturais: a primeira (Geral) trata dos direitos individuais e coletivos da criança e do adolescente, enquanto a segunda (Especial) cuida da garantia dos direitos declarados na Parte Geral, nela incluídas a política de atendimento, as medidas de proteção e a prática de ato infracional, entre outras. Na linha constitucional, investe na participação social (inovando ao inserir a comunidade entre os responsáveis por crianças e adolescentes), na municipalização das ações de proteção (por ser o município o *locus* privilegiado das atenções básicas aos cidadãos) e na criação de uma rede de proteção integral.³⁹ Entretanto, faz mais do que regulamentar as conquistas consagradas na Constituição Cidadã: ele

³⁸ O Brasil foi o primeiro país do mundo a aprovar uma lei relativa à infância e à juventude em total conformidade com os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança. Na verdade, esse tratado ainda estava sendo redigido quando o País promulgou a Constituição de 1988, que abriu caminho para a criação do Estatuto, ao acolher a doutrina da proteção integral.

³⁹ SOUZA, 2006, p. 204-205.

promove um importante conjunto de revoluções que extrapolam o campo jurídico e se desdobram por outros âmbitos da realidade política, cultural e social do País.

Como bem sinaliza o professor Antônio Gomes, a primeira e a mais importante dessas revoluções, posto que dela dependem as demais, é a mudança na concepção de infância e adolescência.⁴⁰ Ao conceber a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, o ECA rompe definitivamente com o enfoque da doutrina da situação irregular, que irmanava pobreza e delinquência e via os jovens como objetos de intervenção da família, do Estado e da sociedade. De acordo com o diploma, quando um direito infanto-juvenil é violado, quem está em situação irregular é a família, o Estado ou a sociedade.

Essa concepção vê-se complementada de forma magistral pelo conceito de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, mediante o qual se reconhece que as crianças e os adolescentes são detentores de todos os direitos aplicáveis à sua idade. Admite-se, também, que eles gozam de prerrogativas especiais, porque não conhecem suficientemente seus direitos, não estão em condições de exigí-los do mundo adulto nem ainda são capazes de prover suas necessidades básicas sem prejuízo de seu desenvolvimento pessoal e social.

Encerrando essa verdadeira revolução de conteúdo, a concepção de sujeitos de direitos vê-se culminada pela prioridade absoluta a eles atribuída. Tal prioridade resulta do reconhecimento do valor intrínseco das novas gerações, cujos integrantes são vistos como seres humanos na acepção mais plena do termo, independentemente da etapa do seu desenvolvimento. Resulta, ainda, do reconhecimento do seu valor projetivo, pois evoca o fato de que cada criança e cada adolescente é portador do futuro da sua família, do seu povo e da humanidade de forma geral. Nesse sentido, ela se converte em exigência ética impostergável no marco do respeito aos direitos humanos, que visa à construção de uma vida digna para todos.

Em termos práticos, essa prioridade significa a primazia em receber proteção e socorro em qualquer circunstância, a precedência no atendimento por serviço ou órgão público de qualquer Poder, a preferência na formulação e execução das políticas sociais públicas e a destinação privilegiada de recursos públicos para as áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência. Trata-se, sem dúvida, de uma alteração de eixo fundamental.

O Estatuto também traz uma importante revolução de método, consubstanciada na superação do assistencialismo e na introdução das garantias processuais no relacionamento do adolescente com o sistema de administração da justiça. Desde que entrou em vigor, crianças e adolescentes não estão mais à mercê da boa vontade da família, da sociedade e do Estado:

⁴⁰ COSTA,2007, p. 39-49.

seus direitos se tornaram legalmente exigíveis e podem levar aos tribunais os responsáveis por seu não-atendimento ou atendimento irregular.

A última – mas não menos importante – revolução provocada pelo Estatuto é a da gestão. A lei que o instituiu operou, por meio dos conselhos, uma nova divisão do trabalho social, não só entre os três níveis de competência administrativa do governo (União, estados e municípios), como também entre o Estado e a sociedade civil organizada. Vale dizer que os conselhos dos direitos das três esferas administrativas e os conselhos tutelares municipais são parte fundamental do esforço de aperfeiçoar a democracia brasileira. Eles representam uma oportunidade única para que ela deixe de ser apenas representativa e se beneficie cada vez mais da participação direta da cidadania organizada, mediante a formulação das políticas públicas e a garantia dos direitos.

No todo, o conjunto das revoluções mencionadas diminui substancialmente o âmbito de discricionariedade e arbítrio do mundo adulto sobre as novas gerações, e deita por terra o mito de incapacitação da infância e da adolescência. Por conseguinte, demanda a participação ativa de pessoas comprometidas com a construção de uma realidade mais solidária e digna para todos.

No plano legislativo, a construção dessa realidade é o alvo das disposições de vários outros diplomas nacionais e internacionais (já transformados em lei interna). Lembre-se, apenas para ilustrar, que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) obriga os municípios a oferecer, prioritariamente, o ensino fundamental, cabendo-lhes ainda a oferta da educação infantil em creches e em pré-escolas, assim como imputa aos estados a tarefa de prever a progressiva universalização do ensino médio gratuito. Cite-se, ainda, a lei que institui o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA) e cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), instrumentos fundamentais do sistema de garantia de direitos previsto no ECA. Lembre-se, por último, da Convenção nº 138 e da Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que respectivamente vedam a admissão no trabalho antes da idade de conclusão da escolaridade obrigatória e as piores formas de trabalho infantil, incluído o trabalho doméstico.⁴¹ Esses diplomas mostram o interesse que a matéria vem recebendo nos últimos anos tanto no âmbito nacional quanto planetário.

⁴¹ Ver Lei nº 9.394, de 1996; Lei nº 8.242, de 1991; Decreto nº 4.134, de 2002, e Decreto nº 3.597, de 2000.

4. O Brasil de hoje

Querer ser do seu tempo é estar, já, ultrapassado.

Ionesco

A existência de uma legislação de vanguarda não garante, por si só, melhores condições de vida para os destinatários da norma. Prova disso é a situação de desamparo, exploração, discriminação e violência que ainda vivenciam milhões de crianças e adolescentes brasileiros no exato momento em que a Constituição completa 20 anos e o Estatuto alcança a maioridade.

Não obstante a inegável melhoria das condições econômicas do País nas duas últimas décadas, 2/3 das crianças brasileiras nascem em potencial situação de exclusão e crescem na pobreza, quando não na miséria.⁴² A pobreza atinge desproporcionalmente as crianças mais novas, meninas, negras e indígenas: constitui a triste realidade de 31,5% da população nacional, de 55,3% das crianças com menos de 6 anos e de 66% das crianças negras.⁴³

Premidos por necessidades econômicas ou pela tradição cultural, centenas de milhares de jovens ingressam precocemente no mundo do trabalho, em prejuízo de sua educação e do preparo para ocupar cargos qualificados no futuro.⁴⁴ Perto de 2 milhões de pequenos brasileiros com menos de 16 anos já trabalham, muitas vezes em condições especialmente degradantes. Estima-se que mais de 400 mil deles – meninas, na esmagadora maioria – estejam no serviço doméstico, forma de trabalho “invisível” que pode ser muito violenta do ponto de vista moral, físico e psicológico. Acredita-se que outras 500 mil jovens sejam vítimas de exploração sexual, problema já constatado em 937 municípios, de acordo com levantamento do Ministério da Justiça.⁴⁵ Quase 50 mil crianças defendem o seu sustento nos lixões e um número insabido é explorado pelo narcotráfico.

A pobreza aparece, ainda, como o principal motivo de institucionalização das crianças, que assim ficam privadas do direito à convivência familiar, base para o exercício de outros direitos. Estima-se que 120 mil estejam hoje em abrigos, sendo a maioria meninos negros, com idade entre 7 e 15 anos. Não obstante possuam vínculos familiares, em mais de 80% dos casos, esses jovens se vêem fadados a passar grande parte de suas vidas ou mesmo atingir a

⁴² Não houve praticamente nenhuma alteração no percentual de crianças vivendo em situação de pobreza entre 1992 (50,4%) e 2006 (50,3%), com base nos levantamentos feitos pelo IBGE. Ver, a respeito: UNICEF, 2008, p. 57. 2008.

⁴³ UNICEF, 2007, p. 28.

⁴⁴ O trabalho infantil é, reconhecidamente, um dos motivos da evasão escolar e da perpetuação do ciclo vicioso da pobreza.

⁴⁵ BRASIL, 2005.

maioridade sem os cuidados, o carinho e a atenção de uma família e, às vezes, sem acesso à educação.⁴⁶

O abandono também pode ser detectado em outros planos. Milhares de municípios, principalmente os pequenos, ainda têm sérias dificuldades para elaborar e executar políticas voltadas à infância, o que resulta na prestação de atendimento insuficiente para o pleno desenvolvimento da criança. Além disso, os programas desenvolvidos nas áreas de educação e saúde para o público infanto-juvenil nem sempre levam em conta os princípios e as diretrizes do ECA, materializando-se de modo usual em modelos assistencialistas de atendimento.

Isso talvez ajude a entender por que 30 de cada mil crianças brasileiras morrem antes dos 5 anos – 25 delas, no primeiro ano de vida –, a maioria por causas que poderiam ser evitadas. Também ajuda a assimilar porque 85% das crianças com menos de 3 anos não frequentam creches e 24% daquelas com 4 e 5 anos de idade não têm acesso à pré-escola, afora os 659 mil jovens de 7 a 14 que estão longe dos bancos escolares.⁴⁷ Permite compreender mesmo o aumento nos casos de gravidez na adolescência e de óbitos neonatais, bem como a elevação das taxas de mortalidade materna e de nascidos vivos com baixo peso.⁴⁸

O quadro se revela tanto mais desolador quando se percebe que as políticas públicas na área da cultura, do lazer e do esporte infanto-juvenil – apenas para ilustrar – são até agora muito incipientes e modestas. Despreza-se, desse modo, o enorme e comprovado potencial transformador da brincadeira, do jogo e da arte.

Numa infeliz contrapartida, os jovens brasileiros estão sujeitos a um alto grau de violência dentro e fora de casa. As crianças de 2 a 12 anos de idade são as vítimas preferenciais da violência doméstica, prática comum a todas as classes sociais. A casa violenta, pobre ou vazia também leva alguns milhares de jovens a buscar moradia e sustento nas ruas, onde o adolescente pobre – particularmente o negro – se torna alvo central do extermínio. Basta dizer que as mortes violentas são a maior causa de óbito na faixa etária dos

⁴⁶ Basta dizer que apenas 11% dos jovens que estão nos abrigos podem ser adotados; 46% estão ali sem o conhecimento da Justiça; 20% ficam nos abrigos por mais de 6 anos e quase 7% lá permanecem por mais de 10 anos. Além disso, 17% dos maiores de 16 anos ainda são analfabetos. A propósito do tema, ver: SILVA, 2003.

⁴⁷ Os dados – referentes a 2006 – foram extraídos do já referido *Caderno Brasil 2008*, do Unicef (UNICEF, 2008).

⁴⁸ O número absoluto de bebês nascidos de mães com menos de 15 anos de idade cresceu de 17.628 em 1994 para 26.752 em 2005, ao passo que o percentual de óbitos neonatais (ocorridos até 27 dias após o parto) subiu de 56,6 em 1995 para 66,8 em 2005. De 2000 a 2005, também aumentou a taxa de mortalidade materna (óbitos por cem mil nascidos vivos), que passou de 52,3 para 53,4, e a taxa de nascidos vivos com baixo peso, que foi de 7,6 para 8,1. Ver: UNICEF, 2008, p. 58-60.

10 aos 14 (46,3%) e dos 15 aos 17 anos (61,5%) e que 16 crianças e adolescentes tombam todos os dias, vítimas de homicídio.⁴⁹

Curiosamente, embora os adolescentes apareçam mais nos registros policiais como vítimas do que como autores de atos infracionais, eles se acham sobre-representados nas unidades de internação responsáveis pela recuperação de infratores, a maioria das quais adota o modelo correcional-repressivo do extinto Código de Menores, ignorando os princípios socioeducativos do ECA.⁵⁰ Nessas unidades, os 15.400 adolescentes internos no País vêm-se amontoados, não têm acompanhamento, quedam-se ociosos e, muitas vezes, são submetidos a tortura e maus-tratos.⁵¹

Nesse contexto, parece lícito tributar o índice de reincidência criminal juvenil (muito inferior ao dos adultos, diga-se de passagem, devido à maior capacidade de recuperação do jovem) ao descumprimento das diretrizes educativas e ressocializadoras do ECA. Em outras palavras, o fracasso das atuais políticas de “recuperação” pode ser creditado à não-implantação da lei, também responsável pela não-implantação – ou pelo funcionamento precário – dos conselhos tutelares e dos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente (CMDCA), órgãos fundamentais do sistema de proteção integral.

Vale dizer que cerca de 10% dos atuais 5.665 municípios brasileiros não possuem um único conselho tutelar e um percentual pouco menor nem sequer dispõe de CMDCA, órgão que preside a instalação daquele colegiado. De acordo com levantamento feito no final de 2006, não havia conselho tutelar em 684 localidades nem conselho municipal em 461 delas.⁵² Ademais, milhares de conselhos funcionavam de forma precária, e cerca de 4% dos conselhos tutelares criados não haviam sido implantados.

Na verdade, a maioria dos conselhos tutelares e de direitos até hoje não conseguiu cumprir seu mandato institucional, pela falta de recursos materiais e humanos, pela falta de preparação adequada, pela falta de delimitação clara de competências ou por problemas operacionais.

⁴⁹ Cf. estudo realizado pelo Unicef em 2006, *apud* ALVES, 2007.

⁵⁰ Como lembra João Sady, “milhões de jovens vão crescendo na periferia das cidades, excluídos dos bens da vida, sem possibilidades de emprego e ascensão social. Afligidos pela ociosidade, vislumbram na carreira criminosa a única possibilidade de se afirmarem como indivíduos produtivos. A falta de perspectivas produz uma geração completamente cética em relação à sociedade democrática e suas instituições, instaurando um clima de tensão permanente que se expressa em rancores e violências. A imensa maioria dos jovens infratores é oriunda deste território sem lei e sem esperança.” SADY, 2004, p. 29.

⁵¹ O número citado, espelho da situação em outubro de 2006, serviu de base para a construção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), proposto pelo Executivo, sobre o qual agora recai a esperança de mudanças efetivas.

⁵² Acerca do tema, recomenda-se a leitura de: FISCHER et al, 2006.

De um lado, os CMDCA's apresentam um alto grau de instabilidade técnica e administrativa, porque são "reinventados" a cada novo mandato, conforme visão, valores e interesses políticos de indivíduos e partidos eleitos para o governo local, o que dificulta a consolidação do trabalho de proteção integral da criança e do adolescente. Não surpreende, pois, que apenas 20% deles tenham realizado o mapeamento completo dos problemas existentes no município e possam efetivamente monitorar os resultados da política de proteção integral à criança e ao adolescente.⁵³

Do outro lado, os conselhos tutelares vêm-se às voltas com sérias limitações de infraestrutura física, graves deficiências na rede de proteção social (para o encaminhamento devido da criança ou do adolescente que tem seus direitos violados), baixa adesão comunitária à causa infanto-juvenil, renitente falta de capacitação técnica para o exercício de suas funções e enorme desconhecimento da lei. Encapsulados em seus limites municipais, têm poucas condições de trabalhar em rede e aproveitar a sinergia da atuação compartilhada. Isso explica por que um número considerável de conselheiros tutelares (pessoas a quem se atribui o papel precípua de zelar pelo respeito dos direitos da criança e do adolescente) desconhecem o conteúdo do ECA e a importância de suas atribuições dentro do sistema de garantia.

Para piorar, um número significativo de operadores do direito (advogados, procuradores, juizes) ignora a questão dos direitos humanos e, de modo específico, a avançada normativa sobre os direitos da criança: num extremo, estão aqueles ainda moldados pelo espírito do Código de Menores; no outro, os que nunca atentaram para a existência de um novo ramo do Direito, normalmente desprezado na grade curricular das faculdades.

Diante desse relato, talvez aflore uma tendência natural de concluir pelo vazio das promessas legais. Sucumbir a isso, entretanto, seria um grande equívoco, pois não se deve fechar os olhos para algumas alterações de rumo já instaladas e aparentemente solidificadas.

A primeira delas – engendrada pela doutrina da proteção integral, que permeia a CDC, a Constituição Cidadã e o ECA – foi a introjeção da ideia de que a criança e o adolescente possuem direitos. De forma subsidiária, percebeu-se a reunificação da infância, pois todos são titulares de direitos, não apenas quem nasce em berço mais afortunado ou se encontra em determinadas circunstâncias.

Esse fato alterou a forma como as crianças e os adolescentes se vêm e o modo como são encarados pelos adultos, gerando profundos debates e intensa mobilização social. Houve, então, o despertar da consciência social para a questão da prioridade a ser conferida à infância

⁵³ Cf. FISCHER, 2006, p. 144.

e à adolescência. Profissionais dos mais variados ramos, organizações civis e órgãos públicos se envolvem cada vez mais com o tema, construindo e aprofundando seus conhecimentos.

Ressalte-se que a própria legislação – ao postular a condição de cidadania para crianças e adolescentes, carentes ou não, infratores ou não – tem funcionado como importante instrumento de pedagogia social. Além de ensinar à sociedade que os seres em formação devem receber prioridade absoluta e proteção integral, ela abre espaço para a participação dessas pessoas no processo de construção da cidadania.

A propósito, é no campo da cidadania que se vislumbra outra mudança considerável carreada pelo ECA: a descentralização administrativa, qualificada pela efetiva partilha de poder na área da infância e da adolescência entre o Estado e a sociedade, nas três esferas administrativas. No Estatuto, a força dos recursos financeiros provenientes da União e dos estados tem por contraponto a responsabilidade pelo atendimento que recai sobre os municípios, onde se torna fundamental a participação ativa da sociedade. Isso por conta do protagonismo que a lei atribui aos conselhos de direitos na formulação de políticas públicas e aos conselhos tutelares no processo de garantia dos direitos.

Trata-se, na verdade, da construção de uma rede de proteção institucional que já cobre todos os estados e cerca de 90% dos municípios brasileiros. Essa rede abrange o Conanda, os 26 conselhos estaduais de direitos e o distrital, os 5.103 conselhos municipais de direitos e os 4.880 conselhos tutelares, além de centenas de organizações não-governamentais e fundações empresariais constituídas em defesa da infância e da adolescência que atuam em setores nem sempre atendidos por políticas públicas.⁵⁴

Essa participação social, prevista e estimulada no ECA, responde por uma terceira mudança de vulto: o processo de desjurisdicionalização de muitas das providências a serem adotadas no caso de violação dos direitos infanto-juvenis. Isso talvez explique a resistência contra o Estatuto da parcela mais conservadora do Judiciário, que teima em ignorá-lo, emperrando ao máximo sua implementação. Cuida-se, por sorte, de uma postura cada vez mais rara e com menos adeptos.

Importa dizer que o ECA ainda provocou a derrubada de alguns tabus e preconceitos relativos à adoção, entre os quais se destaca a mudança no perfil dos adotados, antes quase coincidente com o dos recém-nascidos. Desde que a lei entrou em vigor, vem crescendo – de

⁵⁴ Dados extraídos da pesquisa efetuada para mapear os conselhos vinculados à infância e à adolescência, descrita por Fischer na obra já citada.

forma lenta e generalizada – o número de adolescentes que ingressam em famílias substitutas.⁵⁵

Os educadores relatam outra mudança memorável baseada na nova legislação: a efetiva adoção do princípio da inclusão das crianças e dos adolescentes com deficiência. Se antes imperava a noção de que esses jovens deveriam ser preparados para conviver com os iguais por causa de sua diferença, a Constituição, o ECA e a LDB vieram mostrar que todos são diferentes na sociedade e comungam da dignidade fundamental do ser humano, e que a diversidade é enriquecedora, sobretudo no processo educacional.

Note-se, por oportuno, que a tônica da educação permeia o Estatuto inteiro, assim traduzindo em ordenamento jurídico uma abordagem inédita da infância e da adolescência. Ela invade até mesmo o território mais tradicional de exclusão, habitado pelos autores de condutas infracionais. Nesse campo, pavimenta o surgimento de programas socioeducativos inovadores, capazes de oferecer oportunidades efetivas de ressocialização aos adolescentes em conflito com a lei e de praticamente anular o índice de reincidência. Aliás, ainda sem o devido acompanhamento psicopedagógico, o sistema socioeducativo do ECA (na pior das hipóteses) apresenta um índice de reincidência de 20%, percentual três vezes menor do que o verificado no sistema carcerário brasileiro. Contudo, a ousadia de pensar também na educação dos “párias” tem rendido críticas severas ao Estatuto.

Por influência da legislação emancipadora, a família começou a emergir nas políticas sociais, tornando-se alvo do apoio e da orientação de diversas ações. Os programas de planejamento familiar, de saúde em casa, de valorização da participação dos pais na educação dos filhos e de renda mínima confirmam essa tendência e mostram que o Estado busca uma atuação mais consequente das pessoas que costumam se relacionar com crianças e adolescentes.

Merece idêntica ênfase a existência de um elevado número de programas de combate à pedofilia e à exploração sexual infanto-juvenil, temas que ingressaram definitivamente na agenda política do País e que já motivaram a abertura de diversas comissões parlamentares de inquérito (CPIs) no âmbito federal, estadual e municipal.

Insurgindo-se contra uma antiga característica cultural brasileira, o combate ao trabalho infantil tornou-se igualmente objeto de mobilização social e alvo das ações do Estado e da sociedade civil organizada a partir da década de 90. Houve, por conseguinte, uma queda sensível no número de trabalhadores infanto-juvenis, sobretudo depois da implantação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) em 1996. Basta lembrar que, em 1992,

⁵⁵ Cite-se, a título de exemplo, que 12% das adoções registradas numa das Varas da Infância e da Juventude do Rio de Janeiro há quase uma década já se referiam a adolescentes maiores de 15 anos. Cf. OLIVEIRA, 2000.

4.092.580 brasileiros de 5 a 14 anos de idade trabalhavam, número que foi reduzido para 1.937.000 em 2006.⁵⁶

Desde que o ECA tornou obrigatória a emissão da declaração de nascido vivo, com o objetivo de garantir à criança proteção à vida e à saúde, registrou-se uma diminuição acentuada no número de sub-registros: de 30,3% em 1995 para 12,6% em 2006.⁵⁷ No esforço de solucionar o problema, a União determinou o fim da cobrança pela emissão da certidão de nascimento e, por meio do Ministério da Saúde, passou a oferecer um subsídio fixo para a maternidade que providenciar o registro imediato da criança.

Ademais dessas alterações, a legislação parece ter desencadeado uma melhoria efetiva no nível de qualidade de vida das crianças e dos adolescentes brasileiros, conforme demonstram vários indicadores, ao exigir prioridade para o atendimento dessa clientela na formulação e execução de políticas públicas. Os indicadores de saúde e educação, por exemplo, tiveram uma constante melhoria.

No âmbito da saúde, a mortalidade entre os bebês de até 1 ano de idade caiu de 45,2 em cada mil nascidos vivos em 1991 para 24,9 em 2006, enquanto a de crianças com menos de 5 anos decresceu de 57,6 para 29,9.⁵⁸ O estado nutricional também melhorou sensivelmente: em 2000, 12,7% das crianças brasileiras com menos de 2 anos eram desnutridas contra o total de 3,5% em 2006. Algumas medidas foram decisivas para a contínua queda nesses índices, entre as quais se destacam a campanha em prol do aleitamento materno, a regulamentação do comércio de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e a criação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN).⁵⁹

Na esfera da educação, as mudanças para melhor dizem respeito particularmente ao aumento da cobertura da demanda. De 1991 a 2007, houve um crescimento substancial na taxa de escolarização líquida: de 86% para 97,6% na faixa etária dos 7 aos 14 anos, correspondente ao ensino fundamental obrigatório; de 17,6% para 45,3% na faixa dos 15 aos

⁵⁶ Esses dados constam da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD), elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 1992 e em 2006. In: <http://www.ibge.gov.br> Acesso: 30 jul. 2008.

⁵⁷ Em que pese ser ainda elevado, esse resultado significa um avanço memorável, pois o simples conhecimento do número anual de nascidos vivos possibilita o cálculo de dois indicadores tradicionalmente utilizados para monitorizar as condições de vida de uma população; a taxa de mortalidade infantil e a taxa de mortalidade materna. Consultar, a respeito: http://portaleses.cict.fiocruz.br/transf.php?script=thes_chap&id=00007302&lng=pt&nrm=iso Acesso: 7 ago. 2008.

⁵⁸ Cf. UNICEF, 2008.

⁵⁹ Trata-se, respectivamente, da Lei nº 11.265 e da Lei nº 11.346, ambas de 2006.

17, relativa ao ensino médio; de 2,6% para 15,5% na faixa de 0 a 3 anos, referente à creche; e de 34,3% para 76% na faixa dos 4 aos 6 anos de idade, relativa à pré-escola.⁶⁰

Aumentar a qualidade do ensino constitui, atualmente, o maior desafio educacional no País. De acordo com o resultado dos exames realizados pelo Ministério da Educação em 2005, apenas 10% dos alunos que concluem o ensino fundamental demonstram habilidades de leitura satisfatórias e menos de 5% apresentam desempenho apropriado em matemática.⁶¹ Cuida-se, portanto, de um quadro preocupante, que demanda a atenção de todos.

Sublinhe-se, por último, que uma das conquistas mais importantes da legislação infanto-juvenil brasileira foi erigir um sistema jurídico sólido, até o presente imune a alterações que possam desfigurá-lo. De fato, as poucas modificações já incorporadas ao ECA acabaram por fortalecer a lei, na medida em que enfatizam a teoria da proteção integral, originalmente acolhida. As ameaças de retrocesso na legislação, por sua vez, embora persistentes, ainda não trouxeram resultados práticos, pois há uma consciência muito mais amadurecida da família, do poder público e da sociedade quanto à necessidade de assegurar a proteção integral a crianças e adolescentes como a forma mais eficiente de combater a violência e a discriminação e de melhorar o padrão de vida da coletividade.

5. O Brasil de amanhã

A verdadeira generosidade para com o futuro consiste em dar tudo ao presente.

Camus

A história do Brasil, no capítulo da infância, revela um passado escrito, protagonizado e dirigido por adultos; um passado de omissões e abusos que levou milhões de crianças à morte ou à vida severina: igualadas a animais domésticos na abordagem e logo transformadas precocemente em gente grande... e bruta.

⁶⁰ Esses números consideram a taxa de escolarização líquida (percentual da população em determinada faixa etária que se encontra matriculada no nível de ensino a ela recomendado) calculada para as faixas etárias de 0 a 3 anos, 4 a 6 anos, 7 a 14 anos e 15 a 17 anos, que correspondiam, respectivamente, a creche, pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, ainda sem refletir a expansão do ensino fundamental para os alunos com 6 anos de idade. Eles foram obtidos pelo cruzamento da Sinopse Estatística da Educação Básica 1991-1995 e da Sinopse Estatística da Educação Básica 2006, disponíveis na página eletrônica <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>, com o Censo Demográfico de 1991 (In: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censodem/default_censo1991.shtm) e a PNAD de 2006 (In: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/default.shtm>) Acesso: 2 ago. 2008.

⁶¹ Recomenda-se a leitura do Relatório do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) acerca do Sistema de Avaliação da Educação Básica em perspectiva comparada. In: http://www.inep.gov.br/download/saeb/2005/SAEB1995_2005.pdf Acesso: 5 maio 2008.

Na legislação, o passado de violência contra a criança ganhou formas de utilitarismo esquizofrênico: no plano civil e político, traduziu-se em silêncio e indiferença, na completa anulação da pessoa; no plano penal, ao contrário, verteu-se em consideração da pessoa e de sua capacidade de responder como adulto. Nesse cenário, não havia espaço para falar em direitos, somente em obrigações: o público infante-juvenil ficava restrito ao trabalho na coxia.

A Constituição de 1988, fruto da efetiva mobilização e participação de milhões de brasileiros, amplia e democratiza o território da cidadania no País. Em busca e em nome da justiça social, além de colocar em cena as crianças e os adolescentes como novos sujeitos de direitos, ela lhes atribui o papel de protagonistas da trama e tenta cercá-los dos cuidados necessários ao pleno desabrochar de seu talento. Demonstra, em síntese, uma preocupação sistemática com os direitos e os problemas que afetam a infância e a adolescência.

O Estatuto da Criança e do Adolescente radicaliza e esmiúça essa alteração de ótica operada pelos constituintes em meados da década de 1980, por muitos (de pouca visão) considerada perdida. Na vanguarda do movimento de afirmação dos Direitos Humanos, ele elabora um projeto de sociedade firmado no respeito à dignidade da pessoa, no reconhecimento da situação peculiar de vida de quem está em processo de crescimento, na proteção que lhe é devida por conta dessa condição específica e na responsabilidade de todos pelo bem-estar comum. Por tratar de seres humanos completos, prevê direitos e obrigações, como a de responder por seus atos de acordo com sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Isso não significa que a Constituição e o ECA sejam obras perfeitas e acabadas, mas parece impossível deixar de reconhecer que eles se tornaram peças preciosas do patrimônio nacional, por resultarem de um esforço inédito de mobilização social e política, por terem sido elaborados de forma participativa e democrática e por consagrarem a ética dos Direitos Humanos, configurada na capacidade de ver no outro igual dignidade. São, portanto, infinitamente superiores à realidade que estamos construindo.

De fato, existe um verdadeiro abismo entre o mundo desenhado pela lei e a prática social cotidiana vivida por crianças e adolescentes no País, hoje transfigurados em cidadãos de papel, nas palavras precisas de Gilberto Dimenstein.⁶² Um abismo que nos lança no seguinte dilema: devemos trazer a lei à realidade ou levar a realidade à lei? Emblemática, nesse sentido, é a discussão sobre a oportunidade da redução da maioria penal, trazida à

⁶² DIMENSTEIN, 1995.

baila sempre que um crime especialmente cruel contra alguém das classes mais privilegiadas envolve a participação de um adolescente.⁶³

Independentemente da resposta que queiramos dar à pergunta, importa agirmos como adultos responsáveis: ou bem assumimos que estávamos brincando durante o processo de elaboração da Constituição Cidadã e do ECA e reelaboramos o ordenamento jurídico, ou bem construímos a realidade neles desenhada, que mostra a sociedade que queremos (e podemos) ser.

Adotar a segunda alternativa parece-nos a única postura possível diante da observância imperativa e categórica imposta às questões de Direitos Humanos, além de salutar, inteligente e madura. Ela demanda a pronta vivificação de nossa Lei Maior e a imediata implementação do Estatuto, tarefas impossíveis sem a participação e o compromisso efetivos de todos e de cada um de nós, sem a devida e prioritária destinação de recursos orçamentários suficientes, sem a formulação de políticas públicas específicas e sem o monitoramento do poder público.

Cumprir as disposições da Constituição e do ECA trará benefícios a todos. Mais protegidos da violência, os meninos terão sua expectativa de vida ao nascer bastante aumentada e serão seguramente menos violentos, o que ajudará a reduzir as desigualdades de gênero. Mais protegidas e respeitadas, as meninas decerto se mostrarão melhor capacitadas para construir, exigir e viver relações amorosas igualitárias. Nesse contexto, “as famílias poderiam, menos dificilmente, deixar de se comportar como vespeiros e conduzir sua prole, com afeto e bom senso, na travessia da infância e da adolescência rumo a uma mais responsável e mais equânime vida adulta”.⁶⁴

Para que essas mudanças culturais possam ocorrer, urge apostar mais alto na formação do ser humano, para que todas as pessoas sejam valorizadas, independentemente de suas especificidades. Urge investir na educação, caminho necessário no processo de construção de uma realidade mais inclusiva e, por conseguinte, mais democrática e desenvolvida. Urge informar a sociedade sobre o real conteúdo do Estatuto, que nada significa para grande parte da população brasileira, incluindo milhares de agentes públicos, senão uma pretensa carta branca para a delinquência juvenil.

⁶³ A questão envolve elementos fundamentais à compreensão do avanço da temática dos Direitos Humanos em dada sociedade e, em particular, do tratamento por ela conferido a crianças e a adolescentes, visto que estes – no tumulto hormonal e social da transição entre a infância e a vida adulta – representam talvez o grupo mais vulnerável de todos: quanto mais próximos seus integrantes estão da vida adulta, menos proteção evocam e com mais exigências se deparam, embora ainda estejam por firmar a própria identidade. Nesse momento crítico, são definidos pelo não-ser. Ver, a respeito do tema: JESUS, 2006, p. 187-190; ALMEIDA et al., 2004, p. 637-657; TAKIUTI, 1997, p. 218; e ALMEIDA; SANTOS, 1998.

⁶⁴ SAFFIOTI, 1997, p. 207.

Somente assim será possível mobilizar a população brasileira para que efetivamente participe da escolha dos conselheiros tutelares⁶⁵, fiscalize a destinação prioritária dos recursos públicos e se engaje em prol da infância e da adolescência, imprimindo eficácia à lei e tornando-se protagonista de sua história.

Como ensina o professor Antônio Gomes da Costa,

A complexidade e profundidade dessas questões nos fazem ver que a implementação plena de uma lei como o Estatuto depende não apenas de decisões unilaterais deste ou daquele setor da vida nacional. Como no tempo da sua elaboração e aprovação, a construção de consensos continua a ser fundamental para o avanço. Consensos éticos, consensos políticos, consensos técnicos, consensos operacionais. Este é um campo onde ainda quase tudo está por fazer.⁶⁶

Nessa trilha, talvez nos anime a lembrança de que o percurso iniciado com o relato exclusivo de maus-tratos e extermínio agora se abra para a educação e o compromisso com a qualidade do ensino.

6. Fontes bibliográficas

ALMEIDA, Angêla M. de O.; CUNHA, Gleicimar G.; SANTOS, Maria de Fátima Souza. Formas contemporâneas de pensar a criança e o adolescente. *Estudos*, Goiânia, v. 31, n. 4, p. 637-660, abr. 2004.

_____; SANTOS, M. F. S. Les représentations du développement : l'enfant, l'adolescent e les personnes âgées. In: *IV Conferência Internacional sobre Representações Sociais*, México, set. 1998.

ALVES, Ariel de Castro. Redução da idade penal e criminalidade no Brasil. *Transformação*, 2007, p. 4-8. Disponível em: http://www.ultimato.com.br/?pg=show_artigos&secMestre=2006&sec=2009&num_edicao=307 > Acesso: 12 ago. 2008.

BRASIL. Presidência. Estudo mapeia prostituição infantil no País. *Fala, Brasil!* 1º fev. 2005. In: <http://brazil-brasil.com/content/view/298/105/> > Acesso: 10 ago. 2008.

CARVALHO, Luciana Jordão da Motta Armiliato de. Constitucionalização do direito penal juvenil : uma leitura introdutória. *Revista jurídica*, a. 55, n. 358, p. 131-139, ago. 2007.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil Quinhentista. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 55-83.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente: uma trajetória de luta e trabalho. In: *Juizado da Infância e da Juventude*, Porto Alegre, a. 4, n. 10, p. 39-49, out./2007.

⁶⁵ Hoje, quando há eleição direta para o cargo de conselheiro tutelar, a participação popular não atinge 1% do eleitorado local.

⁶⁶ COSTA, 2007 p.48.

_____. *De menor a cidadão: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no Brasil*. Brasília: CBIA/Ministério da Assistência Social, 1991.

_____. *O Estatuto da Criança e do Adolescente e o trabalho infantil no Brasil: trajetória, situação atual e perspectivas*. Brasília/São Paulo: OIT/LTr, 1994.

OLIVEIRA, Siro Darlan. Cidadania 10 anos. *O Globo*, 20 jul. 2000.

DIGIÁCOMO, Murillo José. Planejamento e garantia de prioridade absoluta à criança e ao adolescente no orçamento público: condição indispensável para sua proteção integral. *Cadernos do Ministério Público do Paraná*, v. 8, n. 1, p. 15-25, jan./mar. 2005.

DIMENSTEIN, Gilberto. *O cidadão de pape: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil*. 11. ed. São Paulo : Ática, 1995.

FISCHER, Rosa Maria; LOPES, Mariana Rocha de M. S. (Coords.) et al. *Os bons conselhos: pesquisa “conhecendo a realidade”*. São Paulo: CEATS/FIA, 2006. In: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/arquivos/spdca/idpesquisaconhecendoarealidade.pdf> Acesso: 9 jul. 2008.

GÓES, José Roberto; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 177-191.

JESUS, Maurício Neves de. *Adolescente em conflito com a lei : prevenção e proteção integral*. Campinas (SP): Servanda, 2006.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 138-176.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 259-288.

OLIVA, José Roberto Dantas. *O princípio da proteção integral e o trabalho da criança e do adolescente no Brasil*. São Paulo: LTr, 2006.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 347-375.

PRIORE, Mary Del. O cotidiano da criança livre entre a Colônia e o Império. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 84-136.

RAMOS, Fábio Pestana. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 20-54.

RIZZINI, Irma. *Assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção*. Rio de Janeiro: EDUSU, 1993.

_____. Pequenos trabalhadores do Brasil. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 376-406.

ROCHA, Gladson Raeff. Garantias processuais na aplicação e na execução das medidas socioeducativas. *Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, Brasília, a. 14, Ed. Especial, p. 108-160, dez. 2006.

SADY, João José. A polêmica da maioria penal. *Justilex*, v. 3, n. 26, p. 28-29, fev. 2004.

SAFFIOTI, Heleith I. B. No fio da navalha: violência contra crianças e adolescentes no Brasil atual. In: MADEIRA, Felícia Reicher (Org.). *Quem mandou nascer mulher?* Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil. Rio de Janeiro: Record; Rosa dos Tempos, 1997, p. 135-211.

SANTOS, Marco Antonio Cabral dos. Criança e criminalidade no início do século. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 210-230.

SARAIVA, João Batista Costa. *Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção legal: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil*. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SCARANO, Julita. Criança esquecida das Minas Gerais. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 107-136.

SILVA, Enid Rocha Andrade (Coord.). *Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC*. Brasília: IPEA, 2003. Disponível em: <<http://www.portaldovoluntario.org.br/press/uploadArquivos/109726162757.pdf>> Acesso: 22 jul. 2008.

SOARES, Janine Borges. A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil : uma breve reflexão histórica. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, a. 51, p. 257-286, 2004.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. Ruptura menorista. *De jure*, n. 6, p. 200-209, jan./jun. 2006.

TAKIUTI, Albertina Duarte. A saúde da mulher adolescente. In: MADEIRA, Felícia Reicher (Org.). *Quem mandou nascer mulher?* Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil. Rio de Janeiro : Record/Rosa dos Tempos, 1997, p. 213-290.

UNICEF. *Situação Mundial da Infância 2008*: Caderno Brasil. Brasília: Unicef, 2008. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_11319.htm> Acesso: 6 ago. 2008.

_____. *Um Brasil para as crianças e os adolescentes : a sociedade brasileira e os objetivos do milênio para a infância e adolescência*. II Relatório. 1. ed. São Paulo: Unicef, 2007. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/pt/umbrasilII.pdf>> Acesso: 12 ago. 2008

VENÂNCIO, Renato Pinto. Maternidade negada. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das mulheres no Brasil*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2002, p.198-222.

_____. Os aprendizes da guerra. In: PRIORE, Mary Del (Org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1999, p. 192-209.

VERONESE, Joseane Rose Petry; VIEIRA, Cleverton Elias. *Limites na educação: sob a perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

7. Fontes documentais:

Legislação brasileira. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>

Acordos, tratados e convenções multilaterais em vigor no Brasil. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/quadros.htm>>

Estatísticas populacionais. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/>>

Estatísticas educacionais: Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>