

AS LEGISLAÇÕES DE PROTEÇÃO A CRIANÇA NO BRASIL

Lilian de Assis Monteiro Lizardo¹

Uma flor nasceu na rua!
Passem de longe, bondes, ônibus, rio de aço do
tráfego.
Uma flor ainda desbotada
ilude a polícia, rompe o asfalto.
Façam completo silêncio, paralise os negócios,
garanto que uma flor nasceu.
(ANDRADE, 2008, p. 27)

Resumo: Esta pesquisa é documental e foi realizada para contextualizar o panorama histórico da infância brasileira, pelo viés das legislações e políticas sociais. Nos traz algumas respostas para refletirmos sobre a história das legislações referentes a infância no Brasil, a partir da leitura sobre proteção à criança e as políticas sociais destinadas a ela, trazendo as vozes de Rizini e Pilotti (1995) que contextualizam a situação da infância no Brasil e na América Latina, com dados teóricos para possibilitar uma reflexão sobre como a infância está sendo vivida nos dias atuais, além de possibilitar o conhecimento da história e efetivação das legislações que regem nosso país hoje. Basílio e Kramer (2006) também elucidam sobre o contexto histórico destas legislações, além de explanar sobre a ação dos Conselhos Tutelares, considerando as políticas públicas em relação à infância como um espaço de cidadania, de cultura e de conhecimento. Neto (2003, p.47) esclarece sobre a ação do Estado na efetivação de políticas públicas, mostrando que “as in-

¹ Lilian de Assis Monteiro Lizardo formada em magistério pelo CEFAM. Em Pedagogia pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialização em Mídias na Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestranda em “Educação, Arte e História da Cultura” pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Atua como professora de Educação Infantil na rede municipal de São Paulo. Endereço eletrônico: lilian.leli@yahoo.com.br.

tervenções do Estado nas questões sociais são sempre desconexas e fragmentadas” havendo aspectos ideológicos e neoliberais que permeiam sua ação.

Palavras Chave: Roda dos expostos, Código de Menores, ECA.

THE CHILD PROTECTION LEGISLATION IN BRAZIL

Abstract: This research documents was held to contextualize the historical panorama of brazilian childhood, by the bias of the laws and social policies. Brings us a reflection of conception of childhood from a child considered as a minor until the present day that are subjects of rights. Brings us some answers to reflect on the history of the laws pertaining to childhood in Brazil, from reading about child protection and social policies aimed at her, bringing the voices of Rizzini and Pilotti (1995) that contextualize the situation of childhood in Brazil and in Latin America, with theoretical data to allow for a reflection on how childhood is being lived in the present day In addition to enabling the knowledge of history and completion of the laws that govern our country today. Basil and Kramer (2006) also clarify about the historical context of these laws, in addition to explain about the action of guardianship councils, considering public policies in relation to childhood as a space of citizenship, culture and knowledge. NETO (2003, p. 47) clarifies on the action of the State in the implementation of public policies, showing that “the interventions of the State in social issues are always disconnected and fragmented” going on ideologic aspects.

Keywords: Wheel of exposed, Minor Code, ECA.

Introdução

O presente artigo surge a partir de uma inquietação de como as legislações vão legitimando a criança brasileira como um sujeito de direitos. Foi utilizada como metodologia a pesquisa documental que busca uma base epistemológica para a resposta da nossa indagação de como foi garantido o direito da criança, qual o processo histórico que determina a criança como um sujeito.

O nosso principal objetivo é possibilitar que o leitor se inquiete juntamente com o autor sobre a questão das desigualdades sociais que foram reforçadas pelas legislações ao longo de nossa história e que atualmente garantem os mesmos direitos e deveres a todas as crianças.

O interesse pelo assunto surgiu a partir do meu contexto de trabalho, como professora de uma creche em São Paulo, onde venho observando nos discursos de professores durante cursos de formação continuada, a falta de conhecimento sobre as legislações atuais de proteção à criança, na qual falas corriqueiras como: no meu tempo não era assim, o governo não dava comida, uniforme, material. Sem pensar em quantas pessoas estudaram somente o ensino primário, como a maior parte dos meus familiares. Ou estas crianças somente têm direitos e não deveres. Nestes diálogos informais me impulsionaram a pesquisar e escrever sobre o assunto deste artigo.

A trajetória das legislações de proteção à infância

Durante o final do século XIX, propagou-se no Brasil, um discurso moralizador de salvar o país do atraso com uma mentalidade de abolir vícios. A cultura higienista da época ressaltava a atuação de médicos junto às famílias para ensiná-las a cuidar das crianças, visando sua saúde física e moral. Para Rizzini (2008, p. 54) "se o povo era ignorante, isso se

dava porque os velhos coronéis que ‘governavam o País como se governassem suas fazendas’, não tinham nenhum interesse na sua educação”. De acordo com a referida autora, neste período o ensino público não era a principal atenção dos governantes, havia mais escolas particulares do que públicas, e em 1890, o índice da população alfabetizada era apenas de 14,8%.

Nos meados de 1890 havia críticas relacionadas às políticas educacionais. Faleiros (1995) afirma que 19.067 crianças eram matriculadas nas escolas, de um total de 106.390 crianças. A diferença dos que não tinham acesso à escola, era resultante da sua etnia ou classe social, eram eles escravos, seus filhos e a população pobre. As escolas públicas eram poucas e havia muitas disputas. Em relação ao discurso da época, de acordo com Neto e Saeta (2006) a família era culpada do abandono e desproteção da criança.

A proteção à infância tem raízes históricas relacionadas que se remetem às primeiras medidas em relação à criança ‘pobre’, destinada à roda dos expostos. Ainda segundo Neto e Saeta (2006, p. 11) “em épocas de maior escassez, os pais entregavam seus filhos as rodas para aliviarem-se do encargo de criá-los; por outro lado, o amontoamento de crianças nos asilos feria todos os preceitos de higiene”.

A mortalidade infantil das crianças entregues nas rodas era alta. Durante um trabalho apresentado no Congresso Internacional de *Hygiene*, em 1878, pelo Dr. José Maria de Teixeira (apud RIZZINI, 2008, p. 112), o autor apontou que, dentre crianças criadas em suas próprias casas a taxa de mortalidade era de 70 a 80 por 1.000, diferentemente das crianças “confiadas” aos “asilos”, cuja taxa variava de 240 a 750 e, até, 900 por 1000. Havia diversas causas para a mortalidade infantil, como insalubridade, problemas de saúde, cólera, focos transmissores de doenças em águas paradas, falta de alimentação, nutrição e vacinas. Com o advento da república e o discurso higienista, as rodas foram intensamente critica-

das. Tornava-se necessária a substituição urgente das rodas, fazendo com que o Estado assumisse uma visão científica e social e não caritativa. As rodas, segundo o discurso da época, eram “um matadouro de *innocentes* sob o pretexto de velar a *deshonra* ou de amparar o crime, definitivamente tinham que ser substituídas” (MONCORVO FILHO, 1926 apud RIZZINI, 2008, p. 114); também se criticava a roda como sendo um afronta às legislações sociais e humanas, que normatizavam e incentivavam o abandono das crianças e promoviam a promiscuidade, pois a maioria das crianças abandonadas era branca, sendo “filhas ilegítimas” (crianças fruto de ações de adultério) e nem sempre oriundas de famílias sem condições econômicas. De acordo com Neto (2003), geralmente estas crianças ilegítimas (crianças brancas) eram acolhidas pelas famílias negras, que, por sua vez, não se preocupavam com as discriminações das sociedades com base em um discurso moralizador; na medida em que as condições econômicas destas famílias fossem suficientes para o sustento de mais uma pessoa, elas acolhiam as crianças brancas abandonadas. Este é um fator que explica um dos motivos do número pequeno de crianças negras deixadas nas rodas. Outro fator que esclarece o grande número de crianças brancas abandonadas nas rodas é a questão moral — o fato de ser mãe solteira era mais difícil de ser vivido e o medo do preconceito que atingiria a mãe e seu filho: o da criança ser estigmatizada por não ter sobrenome e/ou ser filho ilegítimo.

Mas, no final do século XIX e início do século XX, por influência de um discurso moralizador, as crianças pobres passam a ser vistas como objetos que deveriam ser educados a qualquer custo. Com a abolição da roda dos expostos, o Estado mostrava se preocupar com o destino destas crianças, sempre no sentido caritativo.

Com o Decreto n. 1331 de 17/02/1854 (apud RIZZINI, 1995, p. 244), o governo deveria recolher as crianças que vagavam nas ruas e encaminhá-las às casas de asilo, que

atendiam somente meninos desvalidos em idade de 6 a 12 anos. Segundo Rizzini (1995, p. 245) estes meninos “que seriam validados pela sua capacidade de trabalho, seu bem maior”, eram recolhidos em um internato para crianças pobres. Neste espaço havia valorização e estimulação da sua capacidade para o trabalho, reforçando mais as diferenças sociais, na medida em que a criança das famílias de nível econômico superior era preparada para ocupar cargos de destaque social, e, as outras, eram educadas ou “moldadas” para serem submissas. Com isso, para chegar ao ideal de nação civilizada, era necessário discutir o significado de infância, a qual era considerada como o futuro da nação, desde que bem educada. Para Rizzini (2008), se a família não cuidasse da vigilância de seus filhos, era vista como incapaz ou indigna e, caso houvesse necessidade, o Estado retirava as crianças do seu meio para reeducá-las sob sua responsabilidade; assim, a criança sendo “civilizada” da forma como o Estado desejava, ela tornar-se-ia útil à sociedade, pois saíria do caminho do crime e do vício — “cuidar da criança e vigiar sua formação moral era salvar a nação” (RIZZINI, 2008, p. 27). As crianças das famílias com baixo poder aquisitivo eram consideradas um problema social, por não terem condições materiais e serem abandonadas ‘moralmente’, devido ao fato de, geralmente, suas famílias terem que trabalhar e não terem tempo para ‘educá-las’; assim, tornava-se necessário “salvar a criança para transformar o Brasil” (RIZZINI, 2008, p. 27).

Segundo Neto (2003), a perspectiva marxista do capitalismo diz que este sobrevive da mais valia; ele faz a analogia de um vampiro que se alimenta do sangue dos outros para existir dizendo que, para a garantia da existência da elite (que detém poder na acumulação de riquezas), é necessário que a classe trabalhadora continue alienada, sem perceber a situação em que vive. Esta ideologia que o pensamento capitalista perpassa nas mentes humanas, nos faz compreender a ação do Estado em fazer com que os meninos fossem ‘úteis à

sociedade' — ao vender ou dar sua força de trabalho conquistariam, dignidade e respeito da sociedade, que viriam acooplados ao pagamento de um salário. Mas quem iria acumular mais riquezas com os meninos sendo mais úteis na sociedade, sabendo-se que a classe trabalhadora, ao ter consciência da situação em que vive, irá se organizar e lutar para se defender?

Temos, então, que a concepção de infância no período já assinalado, era tendenciosa:

[...] de um lado, a *criança* mantida sob os cuidados da família, para a qual estava reservada a cidadania; e do outro o *menor*, mantido sob tutela vigilante do Estado, objeto de leis, medidas filantrópicas, educativas/repressivas e programas assistenciais, e para o qual poder-se-ia dizer com José Murilo de Carvalho, estava reservada a "estatania" (RIZZINI, 2008, p. 29).

Ou seja, existia tanto a ideia da doce criança quanto a ideia de que "a célula do vício podia ser transmitida antes mesmo de nascer" (RIZZINI, 2008, p. 28), numa concepção, neste último caso, ligada a uma visão racional do mundo.

As crianças 'pobres' e sem família eram denominadas *menores*, e aquelas pertencentes a um grupo familiar eram chamadas por *crianças*. A dicotomia dos termos denota um preconceito existente na sociedade da época, em que, no discurso moralizador, era proposto "salvar o Brasil do atraso, da ignorância e da barbárie para transformá-lo numa nação culta e civilizada" (RIZZINI, 2008, p. 25). Mas, para isso, era necessário "cuidar do menor" e salvar a criança. Consta-se, então, que "a ideia de salvação da criança confunde-se, pois, com a proposta de salvação do país — um país moldado como se molda uma criança" (RIZZINI, 2008, p. 87). Os termos utilizados para diferenciar as crianças alimentavam o preconceito das classes sociais — o 'menor' sempre é discriminado por razões econômicas, estereotipado como "pivete", "tromba-

dinha”, “bandido”. Contrariamente a esta atitude, neste momento da construção do ideal de nação teria sido importante buscar referências e mudar esta bipartida concepção de infância. A situação permanece neste quadro até a década de 1980. Com a homologação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Constituição Federal de 1988 é enfatizada a concepção da criança como sujeito de direitos.

O que nos parece importante deixar ressaltado é que as legislações eram coercitivas, voltadas para o controle social, e que a ação do Estado era paternalista, ou seja, propagava a caridade oficial. A ação civilizatória para com a criança culminou no Código de Menores 1927, que para Neto (2006), não retratou a proteção à criança, mas sim a privou de direitos, entre os quais, o de liberdade.

Legislações acerca da proteção à criança

O Código de 1927

Com o discurso higienista e moralizador do final do século XIX e início do século XX, o propósito era intervir no abandono moral. “Retirar da família os filhos que a ela não submetiam [...] o filho não era propriedade exclusiva da família; a paternidade era um direito que poderia ser suspenso ou cassado” (RIZZINI, 2008, p. 121). O sentimento era o de civilizar o Brasil; para isso, as famílias que não conseguiam ‘educar seus filhos’, cujas crianças viviam em meio à criminalidade ou poderiam ser ‘contagiadas’ por ela, perdiam o pátrio poder. Os juristas da época salientavam a importância da elaboração de uma legislação específica “que permitisse a livre tutela do Estado sobre a criança” (RIZZINI, 2008, p. 122), além de ressaltar o controle da ação social, que exercia uma dupla função “filantrópica e jurídica” (RIZZINI, 2008, p. 122), ou seja, de assistência e proteção, não somente da criança, mas da sociedade. A ação integrada entre a justiça e a assistência durante o início do século XX, incidiu na ação da tutela

do Estado, criando o Juízo de Menores legitimado por uma normatização específica, o Código de Menores de 1927. Assim, pode-se constatar que, tanto a aplicação da justiça quanto a ação assistencial “inserem-se na lógica do modelo filantrópico, que visava o saneamento moral da sociedade a incidir sobre o pobre” (RIZZINI, 2008, p. 125), regulamentando a formação de todo o indivíduo, desde a infância, à disciplina e ao trabalho. Este pensamento continua em outro momento político-histórico, no regime militar, sendo possível destacar a música de Caetano Veloso que critica a política ditatorial no trecho *“caminhando contra o vento, sem lenço, sem documento...”*, na qual o autor apresenta sua indignação diante da ação do Estado pelo fato de que as pessoas, para não serem presas por policiais, tinham que andar com carteira de trabalho no bolso, registrada, comprovando serem trabalhadoras.

O Código de Menores reuniu as Leis de Assistência e Proteção aos menores até o período de 1927 que foi aprovado em forma de decreto — Decreto n. 17.943—A —, e assinado por Washington Luis. Constitui uma normatização que possui um texto complexo de várias interpretações, como no trecho: “suspende-se o Pátrio Poder ao pai ou à mãe: que por abuso de autoridade, negligência, incapacidade, impossibilidade de exercer seu poder, faltar habitualmente ao cumprimento dos deveres paternos” (RIZZINI, 2008, p. 141). Mas o que podemos entender por incapacidade de zelar pelos seus filhos? Ou, o que é um dever paterno? Será que envolve apenas alimentar uma criança ou dar uma residência? Para Neto (2003), o código não possibilita proteção e direitos à criança e sim priva-a deles, principalmente em ter uma família. Analisando a citação de Rizzini, é possível destacar aumento do poder do Estado em interferir na família, que ‘não educava moralmente seus filhos’, levando em conta que esta educação moral proposta tinha a idéia de nacionalismo. Assim, há um paradoxo na função de educar — o Estado oferecia educação pública instruindo e capacitando para o trabalho, sem

retirar os privilégios da elite, mas mantendo o povo sob controle e vigilância. O professor, na época, era “o portador de uma nobre missão cívica e patriótica” (NETO, 1993, p. 61) e até para exercer a função deveria apresentar atestado de moralidade, pois a escola republicana deveria participar da “construção da identidade e da unidade de nação, não só pela transmissão de uma cultura comum e pela difusão de valores morais e cívicos, mas atuando no nível do imaginário, dos sonhos, das aspirações, das esperanças e do inconsciente” (NETO, 1993, p. 266). O Estado não queria formar cidadãos políticos, e sim homens que vendessem sua mão de obra, apenas. A chave para a civilização era a educação, porém visava uma formação distinta, contra o ócio e o crime que permeava o povo. Não visava à diminuição da desigualdade social.

Na sociedade da época, o Código de 1927 efetivou algumas medidas que possibilitaram alguns avanços para a sociedade, sem considerar os termos utilizados que menosprezavam as crianças e os adolescentes, como por exemplo, a criação da Colônia Correccional, em 11 de julho de 1893. Para ela deveriam ser mandados todos os indivíduos que vagavam pela cidade na ociosidade, independentemente da idade e sexo. De acordo com Rizzini (1995, p. 246) esta foi a primeira medida de isolar os “vadios, vagabundos e capoeiras”. A aprovação do Código de Menores que legislava sobre crianças e adolescentes de 18 anos em situação de abandono ou criminalidade acabou com a chegada de mais crianças à Colônia Correccional.

Espindula e Santos (2004) relatam que o Código classificou as crianças da seguinte forma: “os menores de sete anos como *expostos* e os menores de 18 como *abandonados*. Dessa forma, os meninos em situação de rua passaram a ser *vadios*, aqueles que pedem esmolas ou vendiam coisas nas ruas eram *mendigos* e aqueles que freqüentavam prostíbulos, *libertinos*” (p. 359, grifos do autor). Esta legislação não con-

templava todas as crianças e sim as citadas acima. A identidade da criança não é valorizada, pois ao pensar na civilidade, o Estado queria limpar a cidade dos que “andavam sem lenço, sem documento” pelas ruas. Para Faleiros, este código “incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo como a visão jurídica repressiva e moralista” (1995, p. 63).

Durante os anos após a promulgação do Código havia muitas discussões e apontamentos em relação a sua reformulação, principalmente quando foi homologado o Código Penal de 1940, que colocou a idade mínima de 18 anos para responder a processos criminais. As críticas ao antigo Código é que não acompanhavam as transformações do país.

Declaração dos Direitos das Crianças

Com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 20 de novembro de 1959, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Declaração dos Direitos da Criança, estabelecendo um conjunto de direitos e de liberdade com condições especiais à Criança; isso se deu, principalmente, depois de serem violentadas durante a 2ª Guerra Mundial, sendo assassinadas quando trabalhavam ‘defendendo’ sua nação como soldados, ou escravizadas no regime nazista. Assim, no preâmbulo da Declaração, é solicitado aos Estados, às famílias e à sociedade civil, uma atenção especial a ser dada a infância,

visando que a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciados e apela a que [...] reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância mediante medidas legislativas e de outra natureza, progressivamente instituídas, de conformidade com os [...] princípios (BRASIL, 1959).

O texto desta Declaração destina-se a todas as crianças, não somente às vitimizadas pela violência e abandono ou àquelas em situação irregular; ele frisa dez princípios de direitos fundamentais da criança à proteção especial, garantindo que tenha um desenvolvimento sadio, harmonioso e proteção integral, sendo contrário a todos os atos de discriminação. Contrariamente ao que estabelece a Declaração, no Brasil o Código de 1979 novamente faz referências por parte do Estado às crianças em situações irregulares; aliás, não são crianças, são menores, de acordo com a lei, ou seja, não têm o direito de identidade, de valorização como sujeitos, mesmo quando há uma Declaração que valoriza a todos e de qualquer espécie, cor, raça, etnia, religião e cultura.

O Código de Menor de 1979

Nos anos 1970 houve muitas discussões para a elaboração de um novo Código, com variadas frentes de liderança que tinham posições liberais ou conservadoras. Para Rizzini (1995), diante da ineficácia da reforma das outras legislações, estas frentes tentavam preencher as lacunas que estavam sendo vividas por mais de meio século. De um lado, encontravam-se os Juristas e, do outro, um grupo organizado que defendia mais um estatuto do que um código, baseado na Declaração Mundial dos Direitos da Criança de 1959, com uma perspectiva mais humanitária. Porém, a 'voz' dos Juízes foi mais alta, a inflexibilidade dos militares também. Assim se constitui o novo código.

Em 1979 é homologado um novo Código de menores, promulgado pela Lei Federal 6.697 de 10 de outubro; partia do pressuposto de proteger a criança através da institucionalização e do controle. Levando em conta que no Brasil estávamos vivendo o regime militar, decorrente do golpe de 1964, tínhamos uma legislação que mais punia os nascidos em situação de pobreza do que educava.

Já no primeiro artigo do Código de 1979, podemos diferenciá-lo do ECA, 1990.

Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

I — até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II — entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei.

Parágrafo único — As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação (BRASIL, 1979).

Lembremos que o ECA determina a proteção integral não somente para aquele em situação irregular, mas a todas as crianças e adolescentes.

O segundo artigo do Código de 1979 resgata o discurso moralista, apontando o que caracteriza o estar em situação irregular.

Art. 2º Para os efeitos deste Código considera-se em situação irregular o menor:

I — privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II — vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III — em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV — privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V — Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI — autor de infração penal.

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.

A crítica em relação ao Código de 1979 era dirigida principalmente, ao intenso poder de legislar sobre a vida da criança e do adolescente que estava nas mãos dos juízes; por exemplo, não havia necessidade da presença de um advogado defendendo o adolescente que cometeu ato infracional; cabia ao Ministério Público ambas as funções, de acusar e defender, o que dificultava a ação de quem legislava — como defender sua posição? A meta era, então, concretizar o processo de desjudicialização. Nesta perspectiva, a proposta do ECA era dividir esta ação entre os magistrados que estavam incumbidos das medidas sócio educativas e da sociedade, representada pelos conselhos tutelares, incumbidos das medidas protetivas. Criticava a privação de liberdade por tempo indeterminado, a possibilidade de censura aos meios de comunicação, o excesso de poder concentrado nas mãos dos juízes, o que era inviável para uma sociedade que dizia ser democrática. Para Basílio (2006) o Código de Menores de 1979 tem um caráter arbitrário, concentrando a intervenção e o poder nas mãos do Poder Judiciário.

Ao analisar a história da criança e do adolescente no viés das políticas sociais nos deparamos com a visão de Neto (1993), pela qual, na intensa exploração decorrente de sua história desenha-se um quadro de política de genocídio, que privou as crianças de seus direitos em prol do aumento da mão de obra trabalhadora. Isto pôde ser visto, principalmente, quando houve menção aos meninos desvalidos. Além disso, podemos lembrar do período da escravidão negra e indígena, revelando, nesta trajetória de conquista de direitos, o fato de crianças terem sido assassinadas quando os euro-

peus invadiam as tribos indígenas para catequizá-los, “domesticá-los” ao seu ideal de homem, além de negros escravos transportados em navios sem nenhuma infra-estrutura. Chegando a esta terra, enriquecendo uma pequena classe, e morrendo diante da miséria e iniquidade que perpetua até os dias atuais, os negros tornaram-se parte da população marginalizada. Quando observamos as legislações que deveriam promover a diminuição da desigualdade social, percebemos que elas incentivam esta condição com discursos preconceituosos destinados à infância em situação de baixo poder aquisitivo. Contribuindo para a construção de um pensamento voltado para a discriminação, por meio da efetivação de leis ideológicas, que a cada artigo há um discurso implícito quanto à formação de uma classe operária.

O Estatuto da Criança e Adolescente (ECA)

Durante a década de 1980 manifestaram-se atores sociais com ações significativas que contribuíram para a construção dos artigos 227, 228 e 229 da Constituição Federal de 1988, e depois na elaboração do ECA – LEI 8069/90. A democracia se fez valer pela ‘primeira’ vez, pois houve a participação da sociedade civil – igrejas, pastorais, ONGs, Universidades, grupos organizados – na elaboração de legislações que regem o país, efetivando a ação de todo o cidadão na vida política do Estado. Estes grupos interessaram-se pela temática, quando no X Congresso da Associação de Juizes de Menores, a professora Teresinha Saraiva apresentou dados relativos à situação da infância na década de 1980 — dentre 690 mil famílias, 48,9% destas tinham como provedor uma pessoa cujo “rendimento mensal era inferior a 2 salários mínimos, abrigavam 51,2% dos menores de 19 anos. Se acrescentarmos os que se declaravam “sem rendimentos”, podemos considerar a existência de 32 milhões de menores atingidos pela carência sócio-econômica” (RIZZINI, 1995, p. 160). Assim, são despertados interesses da sociedade civil de se or-

ganizar para lutar por direitos sociais para este público. Após anos de silêncio, consequência do período ditatorial vivido, a população faz mobilizações em prol da “causa do menor”, “representantes da sociedade civil – simples cidadãos, até então aparentemente impotentes diante do problema — demonstraram que era possível se organizarem e exercerem influência no debate e na ação ao nível da política” (RIZZINI, 1995, p. 161). Estes atores sociais tornaram-se visíveis e participaram na elaboração de leis que legitimam a infância, principalmente no movimento “A Criança e a Constituinte”; partiam do pressuposto da Declaração Mundial dos Direitos da Criança de 1959, destacando que a criança necessita de proteção integral e precisa do Estado para lhe proporcionar um desenvolvimento sadio e harmonioso por meio da criação e efetivação de políticas públicas. Os artigos 227 e 228 da Constituinte Cidadã, assim chamada na época, foi fruto da ação deste movimento.

É possível destacar no texto dos artigos 227 e 228 da Carta Magna, a reforma que se deu na concepção de infância do Código de Menores de 1927 e de 1979, notadamente quando determina que os pais tenham responsabilidade total sobre seus filhos, independentemente se são “frutos do matrimônio” ou não. E, principalmente, algo que mudou significativamente foi a ação compartilhada entre família, Estado e sociedade em prol da proteção integral da criança; não ficava mais como função do Estado o pátrio poder em casos de falta de recursos econômicos para oferecer aos filhos e sim a família era legitimada em seus direitos.

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 [...]

§ 6º — Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação [...]

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988).

Com a conquista de participar da escrita destes artigos, a sociedade civil se une em prol da construção do ECA, que foi homologado em julho de 1990, regulamentando os artigos citados acima. O ECA tem como princípio exposto no primeiro artigo a *Doutrina de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente*, em que reconhece a criança e o adolescente como cidadãos, estabelece a união de Estado e sociedade por meio dos Conselhos de Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos destes conselhos. Também descentraliza políticas de atendimento ao sujeito, estabelecendo as que devem ser prioridades na execução de políticas sociais.

Segundo Basílio (2006, p. 21) “era uma utopia ou um desejo que colocava a infância como portadora de direitos, quando se criticava o descaso, a omissão. Condenava-se a violência, os internatos, e colocava-nos em marcha a construção da cidadania”. Foram momentos de intensas discussões de variados grupos: uns favoráveis ao Código de Menores de 1979 e o outro do ECA, além daqueles que reivindicavam a diminuição da maioridade penal. Mas o que importava era modificar a situação que se encontrava para que as crianças fossem reconhecidas por seus direitos de cidadãos, de educação, de cultura, respeito e dignidade, enfim, em sua plenitude. Para o referido autor os debates ocorriam entre “menoristas (que se preparavam para comemorar os dez anos do Código de 1979) versus estatuintes (que criticavam duramente o código em vigor e propunham sua substituição pelo ECA)” (idem, p. 34). Do ponto de vista conceitual, para o autor, o ECA não usa o princípio de ‘infância em situação irregular’ e sim o princípio de ‘proteção integral à

infância' e legisla sobre todas as crianças e adolescentes menores de 18 anos, não somente os 'menores abandonados' em situação de fome, que estão ou não no meio do crime. O ECA faz apologia de uma atitude de não-criminalização da juventude 'pobre', "operando com a possibilidade de uma ação socioeducativa para os adolescentes que cometerem atos infracionais" (idem, p. 26). No ECA as crianças são sujeitos dos direitos e não objetos de ações assistenciais. Nesta perspectiva, até a mudança de paradigma faz valer a criança como um sujeito dos direitos; o artigo 3 do ECA faz saber que "A criança e adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral do que trata esta Lei," (BRASIL, lei 8069/90, art. 3). Basílio (2006) retrata é que o ECA, ao estabelecer a proteção integral, não foca mais na infância em situação irregular, o que o Código de Menores apenas pontuava. De acordo com Pilotti (1995, p. 30):

A análise dos processos jurídicos nacionais de elaboração e consolidação dos corpos jurídicos inspirados na "doutrina de proteção irregular" deve considerar o marco histórico no qual surge este impulso codificador, a visão ideológica dominante com referência à situação da infância [...] assim como iniciativas de atores chave, encarregados de plasmarem em projeto legislativo uma normativa jurídica que legitime novas formas de controle social.

O autor expõe, em síntese, o contexto em que foram elaborados os Códigos de Menores, no qual se caracterizava a situação irregular dos considerados 'problemas sociais' como: a infância em perigo, aquela que não possui cuidados e educação e infância perigosa, associada aos meninos que estavam envolvidos pela criminalidade.

Ao estigmatizar uma normatização apenas por alguns fatores sociais considerados problemas sociais, não se valoriza a infância como fase da vida de todos, apenas dos que

eram o foco de quem detinha o poder de legislar sobre suas vidas.

Rizzini (1995) pontua diferenças no Código de Menores e no ECA, primeiramente ao assunto já citado, de que o Código ressaltava a infância em situação irregular apenas enquanto o ECA tem a concepção de “sujeito de direitos”, posição assumida pela referida autora que preconiza a defesa dos direitos pessoais e sociais da criança. Acrescenta sobre a questão do Pátrio Poder, que o Estatuto, no artigo 23, determina: “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder.” (BRASIL, Lei 8069/90), ou seja, o pátrio poder não está mais relacionado à questão da pobreza, incidindo sobre ações judiciais que são arbitrárias na intervenção de questões familiares. Outro ponto que a autora aborda relaciona a detenção dos menores (dos direitos individuais) que o ECA determina que nenhum adolescente terá sua liberdade privada se não for pego em flagrante ou por ordem *fundamentada* pelo poder judiciário. Isso contraria o Código anterior que retirava do seio familiar o adolescente, por motivos de pobreza, por exemplo. E a internação dos menores não se dava mais por se encontrarem em situação irregular, e sim obedece aos “princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito a sua condição peculiar de pessoa humana em desenvolvimento” (1995, p. 165). Também descreve o direito de defesa (os direitos processuais), expostas nos artigos:

Art. 110. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal.

Art. 111. São asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias:

I — pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente;

II — igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa;

III — defesa técnica por advogado;

- IV — assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei;
- V — direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente;
- VI — direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento (BRASIL, Lei 8069/90).

Assegura-se, também, que todo aquele adolescente que cometer ato infracional grave tem direitos, principalmente de ter um advogado. Garante-se a sua defesa, as ações dos magistrados ficaram limitadas, não têm mais que cumprir o duplo papel: de defesa e de acusador. Algo que consideramos de fundamental relevância na diferenciação dos Códigos anteriores é a participação da sociedade; anteriormente esta se limitava às ações de autoridades judiciárias, policiais e administrativas. Hoje se tem a ação dos conselhos de direitos e tutelares nos níveis federal, estadual e municipal.

O artigo 4.º do ECA, ao descrever em parágrafo único o que seria prioritário à criança, aponta que “c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (BRASIL, ECA, art. 4.º), determinando políticas elaboradas pelo Estado e Sociedade Civil a fim de garantir sua proteção integral. A partir deste contexto, o segundo capítulo trará uma discussão, a partir da seguinte reflexão: As políticas sociais contribuem para a execução da doutrina de Proteção Integral da Criança? Serão apontados investimentos nas áreas que se destinam à proteção da criança, contrastando com outras pesquisas realizadas que mostram a falta de recursos, como por exemplo, nos Conselhos Tutelares.

Considerações finais

Este trabalho é resultado de uma pesquisa realizada com satisfação. Desde o levantamento bibliográfico inicial à elaboração da versão final foi possível aprimorar e construir novos conhecimentos sobre a temática incidindo no aperfeiçoamento da minha ação como professora de educação infantil e, principalmente, ampliar a forma de ver as nossas crianças e as políticas sociais e educacionais ofertadas a elas.

É possível destacar que, durante as primeiras décadas do século XX, a idéia de proteção à criança envolvia apenas a ideia de saúde física e moral, ligada aos preceitos médicos e assistenciais. Atualmente, concebemos proteção de forma mais ampla, conforme consta no ECA, que, no primeiro artigo determina “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”. Todavia, tal compreensão é fruto de um processo histórico: desde a homologação de Leis como a do Ventre Livre, ou de mecanismos como a Roda dos expostos, passando pelos Códigos de Menores, delegando ao Estado o dever de cuidar de “menores abandonados”. O grande avanço social e democrático para o Brasil, no que se refere à proteção da criança e do adolescente, é a homologação do Estatuto da Criança e Adolescente – Lei 8069/90, que determina os direitos e os deveres de todas as crianças e adolescentes, passando a serem considerados sujeitos públicos de direitos. Mas são Públicos? Sim, são, porque a família, a sociedade cível e o Estado compartilham a obrigação da proteção da criança e do adolescente.

Referências

ANDRADE, Carlos Drummond. A Flor e A Náusea. In: ANDRADE, Carlos Drummond. *A rosa e do povo*. 40. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

BASILIO, L. C. e KRAMER, S. *Infância, educação e direitos humanos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. *Código de Menores de 1979*. Lei 6697, de 10 de outubro de 1979. Institui o código de menores.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*, de 5 de Dezembro de 1988. Institui um Estado Democrático. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 7 de Julho de 2007.

BRASIL. Declaração dos direitos da Criança, de 20 de novembro de 1959. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/vereador/comissoes/cdca/leis/leis.htm>. Acesso: 21/04/2006.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei 8069, de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e Adolescente e dispõe outras providencias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069>. Acesso em: 18 de novembro de 2006.

ESPINDULA, D. H. P. SANTOS, M. F. S. Representações sobre a adolescência a partir da ótica dos educadores sociais de adolescentes em conflito com a Lei. In: *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 9, n. 3, p. 357-367, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v9n3/v9n3a03.pdf>>. Acesso em: 14 de outubro de 2000.

FALEIROS, Eva Maria de Magalhães. A Criança e o Adolescente – Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: PILLOTTI; RIZZINI. *A arte de governar crianças no Brasil: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Ed. Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

PILOTTI, Francisco. Crise e Perspectivas da Assistência à Infância na América Latina. In: PILLOTTI; RIZZINI. *A arte de governar crianças no Brasil: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Ed. Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

NETO, João Clemente de Souza. *A trajetória do menor a cidadão: filantropia, municipalização, políticas sociais*. São Paulo: Arte Imprensa, 2003.

NETO, João Clemente de Souza. *De menor a cidadão: filantropia, genocídio e políticas assistenciais*. São Paulo: Nuestra América, 1993.

NETO, João Clemente de Souza; SAETA, Beatriz Regina Pereira. A criança e o adolescente na sociedade brasileira. In: NETO; NASCIMENTO. *Infância: violência, instituições e políticas públicas*. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

RIZZINI, Irene. Crianças e Menores – Do Pátrio Poder ao Pátrio Dever: Um histórico da Legislação para a Infância no Brasil. In: PILLOTTI; RIZZINI. *A arte de governar crianças no Brasil: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. 2. ed. Ver. São Paulo: Cortez, 2008.

RIZZINI, Irene; et al. *Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI. Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2006.

RIZZINI, IRMA. Meninos Desvalidos e Menores Transviados: A trajetória da Assistência Pública até a Era Vargas. In: PILLOTTI; RIZZINI. *A arte de governar crianças no Brasil: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Ed. Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, 1995.

[Recebido: 14 ago. 2016 — Aceito: 16 nov. 2016]