

MENORES E CRIANÇAS: UMA BREVE ANÁLISE DA HISTÓRIA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO BRASIL

MINORS AND CHILDREN: A BRIEF ANALYSIS OF THE HISTORY OF CHILDHOOD AND TEENAGE IN BRAZIL

Janete Kaminski¹

KAMINSKI, J. Menores e crianças: uma breve análise da história da infância e adolescência no Brasil. **Akrópolis** Umuarama, v. 20, n. 2, p. 81-92, abr./jun. 2012.

RESUMO: O presente artigo trata-se de uma revisão teórica realizada por meio da leitura e análise de fontes bibliográficas e documentais referentes à legislação e as políticas de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil. Propõe-se a uma breve reflexão da história da criança e do adolescente na tentativa de possibilitar uma melhor compreensão acerca do atendimento dispensado a esse segmento populacional ao longo da história, especialmente, no que se refere à legislação e a criação de políticas públicas. Percebe-se que ao longo da história diferentes formas de conceber a criança e o adolescente possibilitaram que diferentes políticas fossem elaboradas, ora como uma possibilidade de discipliná-los para o trabalho e assim contribuir para sua formação moral, com a valorização do trabalho e da ordem social, além de contribuir para o fortalecimento da indústria nacional e o crescimento do país, ora vendo-os como um perigo eminente que deveria ser enfrentado mediante repressão e do enclausuramento. Já na década de 1980 grupos interessados numa mudança de concepção, transformando, menores em crianças e adolescentes, fazem surgir uma nova legislação, cujos destinatários já não são menores, mas crianças e adolescente, sujeitos de direitos, dignos de proteção integral. Essa nova legislação permitiu vislumbrar importantes mudanças, que após 21 anos ainda estão longe de serem efetivadas, mas que estão em curso e dependem especialmente da mudança de postura da sociedade frente às demandas da infância e da adolescência quanto da implementação das políticas públicas.

PALAVRAS-CHAVE: ECA; Código de menores; Infância e adolescência.

ABSTRACT: The current paper is a theoretical review performed by means of reading and analysis of bibliographic and document sources regarding legislation and the policies related to children and teenagers in Brazil. A brief reflection of the history of children and teenagers is proposed, with the attempt of enabling a better understanding on the service offered to this population segment throughout history, especially regarding legislation and the creation of public policies. It can be noticed that along the course of history, different forms of understanding children and teenagers have enabled the development of different policies, sometimes as a possibility of disciplining them for work and thus contributing towards their moral formation, with the valuing of work and social order, as well as contributing towards strengthening the national industry and the country growth, others seeing them as an imminent danger that should be faced with repression and confinement. In the 1980's, groups interested in a change in the conception, transforming minors in children and teenagers, have brought forward a new legislation, whose recipients are no longer minors, but children and teenagers, subjects of rights, and worthy of full-time protection. This new legislation has allowed to foresee important changes, and 21 years after its

¹Assistente Social. Professora do curso de Serviço Social da Unipar - Universidade Paranaense. Mestranda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. E-mail: janetek@unipar.br

approval, these changes are far from being effective, but are being implemented and depend especially on the change of attitude from the society in face of the demands from childhood and teenagers regarding the implementation of public policies.

KEYWORDS: ECA; Code of minors; Childhood and teenage;

INTRODUÇÃO

A legislação social e as políticas públicas para infância e adolescência no Brasil, historicamente, apresentam traços marcadamente elitistas e discriminatórios, frutos da herança cultural europeia transportada ao país juntamente com os primeiros navios de colonizadores portugueses. Durante os anos de 1500 a 1920 as ações assistenciais voltadas ao atendimento da criança e do adolescente foram realizadas de forma caritativa tendo como principais executores a igreja católica e grupos laicos ligados a ela.

Com relação à legislação se utilizou por muito tempo as legislações portuguesas e com a criação dos primeiros códigos penais do país, o código do império em 1831 e o código da república, 1890, os crimes cometidos por crianças e adolescente foram neles contemplados, porém com a visão do “menor”, ou seja, estavam previstos atendimentos no âmbito judicial, não a qualquer criança, mas crianças e adolescente abandonado, delinquentes ou vadios, considerados perigosos à sociedade da época (SANTOS 2006).

Com uma visão discriminatória e ações essencialmente punitivas, sem que houvesse, por parte das entidades executoras uma estrutura diferenciada dos adultos para seu atendimento, somente em 1902, com bases na necessidade de adaptar as formas de atendimento ao código penal de 1890, foi criado o primeiro Instituto Disciplinar destinado ao atendimento aos menores, uma colônia correcional que recebia os jovens que houvessem cometido algum tipo de crime, no qual eram separados e classificados pela idade ou motivo da internação. Diferentes sessões abrigavam essas crianças e adolescentes, atendendo todos os criminosos menores de 21 anos, mas também os pequenos mendigos e vadios abandonados maiores de 09 e menores de 14, que permaneceriam até os 21 anos de idade, uma vez que sua regeneração se daria pelo trabalho, instrução militar e aulas de educação cívica (SANTOS, 2006).

Somente no ano de 1927 foi criada no

Brasil a primeira legislação específica para crianças e adolescentes, o código que ficou conhecido como Mello Matos, que apesar de inegável importância pela iniciativa de se criar uma legislação específica relacionada à criança e ao adolescente não permitiu grandes avanços, mantendo as formas repressivas e punitivas e mantendo o foco nos menores, crianças e adolescentes pobres, que sem condições dignas de sobrevivência ou perspectivas de futuro sobreviviam da caridade, das esmolas e da prática de pequenos delitos, cujo atendimento de dava pelo internamento através de decisão do juiz de menores.

Com algumas alterações pouco significativas a legislação para infância e adolescência manteve um determinado desenho até a década de 1990, quando foi criado o Estatuto da Criança e do adolescente - ECA, como resultado de pressões populares por meio da mobilização de diversos movimentos sociais durante a década de 1980, que culminaram com a garantia constitucional, através do artigo 227 da constituição federal de 1988 do “dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança os seus direitos com absoluta prioridade” (BRASIL, 1988).

A legislação para infância e adolescência presente no Estatuto da criança e do adolescente, criado do ano de 1990, é considerada avançada e inovadora. Baseado na concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e em situação peculiar de desenvolvimento, tendo adotado a doutrina da proteção integral, garantindo às crianças e adolescentes, prioridade absoluta (BRASIL, 1990).

Trata-se de uma legislação pautada na afirmação de direitos sociais, e contrariamente às legislações anteriores enuncia seus direitos e prevê os meios necessários para sua efetivação. Inova também ao primar pelo caráter universalizante, preventivo e educativo.

Universalizante na medida em que já não mais se dirige a menores, mas às crianças e adolescentes de forma geral, independente, de sua condição, ou classe social, antes restrita aos casos descritos como em situação irregular.

O ECA abandonou a ideia dos códigos anteriores de atendimento ao menor e incorporou os princípios de igualdade e universalidade já enunciados na declaração universal dos direitos da criança de 1959, direitos esses que apesar de incluídos na primeira versão do projeto do código de menores de 1979, só foram contem-

plados na legislação brasileira, quando incorporados ao texto do ECA e que se referiam ao direitos à saúde, alimentação, educação, lazer e dignidade, a todas as crianças, que de acordo com a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 “[...] todas, sem exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família (UNICEF, 2011).

Seu caráter preventivo pode ser percebido em vários artigos com destaque para o art. 70 que prevê medidas de proteção que possam evitar que os direitos previstos sejam ameaçados ou violados e conforme analisa Bengel de Paula (2010, p. 320-321) “a prevenção ocorre através da abstenção da prática de atos nocivos ao desenvolvimento da criança ou adolescente, mediante iniciativas tendentes a promover seus direitos fundamentais”.

É educativo porque não prevê, em seus artigos, nenhuma ação meramente punitiva e o caráter pedagógico das ações deve ser privilegiado em detrimento da repressão “causando uma ruptura com a visão clientelista e repressora então predominante” (FALEIROS, 2005, p.171).

Sobre a perspectiva educativa, está presente nas medidas de proteção quanto nas medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei. O caráter educativo das medidas de proteção, aplicáveis a qualquer pessoa ou instituição que esteja violando direitos previstos no ECA, analisa Xavier de Castro:

Estes instrumentos não poderão ser compreendidos como castigo ou pena; nem, tampouco, ter o caráter de “aliviar” a responsabilidade jurídica daqueles que estão causando danos à criança e ao adolescente- O objetivo da aplicação de qualquer destas medidas previstas no caput 11 do tit. II do Livro II é fazer cumprir os direitos da criança e do adolescente por aqueles que os estão violando (pais ou responsáveis, sociedade ou Estado) - por isso, o seu caráter educativo. Daí utilizar todos os recursos quantos forem necessários para o restabelecimento do papel primeiro da família, da sociedade e do Estado (XAVIER DE CASTRO, 2010, p. 27).

Com relação às medidas socioeducati-

vas passíveis de serem aplicadas aos adolescentes que se encontram em conflito com a lei devem também privilegiar o papel educativo em detrimento do punitivo como forma de interferir positivamente para seu desenvolvimento:

Para o adolescente autor de ato infracional a proposta é de que, no contexto da proteção integral, receba ele medidas socioeducativas (portanto, não punitivas), tendentes a interferir no seu processo de desenvolvimento objetivando melhor compreensão da realidade e efetiva integração social. O educar para a vida social visa, na essência, ao alcance de realização pessoal e de participação comunitária, predicados inerentes à cidadania (SOTO MAIOR, 2010, p. 536).

Apesar das alterações legais ocorridas através da criação do ECA, muita coisa ainda precisa ser alterada para a efetivação dos direitos de criança e adolescentes, alterações que após 21 anos de existência da lei ainda são pouco visíveis, seja na atuação de técnicos da área, na formulação de políticas públicas ou no discurso de diferentes sujeitos envolvidos no processo de atendimento, com destaque para assistentes sociais, psicólogos, professores e juizes, que figuram entre principais atores nas arenas de e discussões sobre o tema.

Considerando, a importância da análise histórica para a compreensão do presente e proposições futuras, este estudo tem como objetivo fazer uma breve reflexão sobre as formas de atenção dispensadas a crianças e adolescentes brasileiras na tentativa de resgatar alguns conceitos que historicamente tem contribuído para a existência de formas excludentes, discriminatórias e pouco efetivas de atendimento, formas essa que resistem inclusive as determinações legais presentes no atual ordenamento jurídico.

DIFERENTES CONCEPÇÕES DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA E A INFLUÊNCIA NA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Até o final do século XIX não havia no Brasil nenhuma legislação específica que garantisse o atendimento social à infância e adolescência, ficando, dessa forma, o atendimento das necessidades não supridas pela família relegadas ao plano da caridade e da boa vontade, porém nem sempre desinteressadas, favorecendo por vezes a exploração do trabalho como forma

de retribuição:

As associações assim como as Coroa portuguesa, também praticavam a filantropia e a caridade, ações realizadas, muitas vezes para atenuar sua culpa pela exploração a que submetiam a população pobre. Nas instituições a criança sempre era doutrinada dentro do princípio da 'autoridade-obediência', e toda a assistência que lhe era prestada partia do entendimento de que bastava dar-lhe casa, comida e um aprendizado para a realização de trabalhos domésticos. As ordenações do Império ainda permitiam que as crianças abandonadas fossem entregues a homens de bom coração e à famílias ricas, algo que na prática resultava na sua exploração no trabalho doméstico sem garantir-lhes educação nem pagamento (KAMINSKI, 2002, p.19)

Analisando a história da criança no Brasil pode-se perceber o pouco valor atribuído a essa população, especialmente, aos 'menores', como foram chamadas as crianças e adolescentes pobres até a década de 1990 (e ainda assim classificadas por aqueles contrários à nova legislação e a visão social nela contida).

Essa desvalorização da infância e o conseqüente descaso e até mesmo violência com que foram tratadas as crianças brasileiras é fruto de uma herança histórica e cultural europeia, que não via na criança ou no adolescente um sujeito, mas um objeto do qual poderiam os pais ou o Estado, dispor de acordo com sua necessidade.

Na Grécia antiga os jovens eram integrados ao sistema militar como forma de adquirir educação e status de cidadão, servindo também como objeto de prazer e em Roma era comum o abandono de crianças nos portões dos palácios, onde alguns seriam escolhidos para sobreviver e outros seriam mortos (D'AGOSTINI, 2010). Ainda de acordo com Ariès (2006) até o século XIX a prática de infanticídio era comum e normalmente aceita.

No caso brasileiro, no período da colonização do país as crianças eram consideradas como seres dependentes e improdutivos, sendo uma prática comum a venda de crianças e adolescentes para o trabalho escravo. Os navegadores portugueses também se utilizavam desta força de trabalho em suas embarcações e as primeiras crianças não índias que habitaram o Brasil, aqui chegaram a bordo dos navios portu-
ses onde por meses trabalharam pesado, foram humilhadas e desrespeitadas, inclusive servindo como objeto sexual, considerando a ausência de mulheres nos navios e o longo tempo ao mar (KAMINSKI, 2002).

O tratamento humilhante e a exploração do trabalho a que foram submetidas as crianças e os adolescentes portugueses teve continuidade com as crianças indígenas, as quais foram dominadas e escravizadas, como mais tarde também foram as crianças filhas de escravos africanos que começaram a chegar ao Brasil por volta de 1530. A escravidão das crianças indígenas foi proibida apenas em 1595 e a liberdade das crianças negras só foi aprovada em 1871, com a lei do ventre livre que passa a considerar livres as crianças filhas de mães escravas (KAMINSKI, 2002). A referida lei, apesar de sua importância como passo inicial de um processo de libertação da população negra, continha, no entanto, cláusulas que de certa forma mantinham a criança em outro regime de escravidão, conforme aponta Sousa Neto (2000, p. 74):

O enunciado da lei do ventre livre obrigava os senhores criar a criar e cuidar das crianças libertas até completarem oito anos, quando poderiam receber do Estado uma indenização de 6000\$000 ou empregar gratuitamente os serviços do menor até os 21 anos de idade. Esse enunciado fazia da criança de oito anos um trabalhador, praticamente nas mesmas condições da escravidão.

Na primeira constituição do império outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 1824, nenhuma referência foi feita à criança e ao adolescente e até o ano de 1830 as "ordenações do reino" foram utilizadas como parâmetros para as normas penais, nos quais constavam as possibilidades de penas para os adolescentes. Previa apenas que menores de 17 anos não poderiam ser condenados à morte e aos menores entre 17 e 21 anos, essa pena seria possível de acordo com o grau de *malícia* utilizado na execução do crime (PACHI, 1998, grifo nosso).

Os primeiros registros de inclusão dessa categoria na legislação brasileira datam de 1830, com a elaboração do primeiro código criminal do Império do Brasil, porém, fazia referência apenas às questões criminais, segundo aponta Cavalieri (1976, *apud* KAMINSKI, 2002, p.16) "O menor teve seu ingresso no direito através dos atos de delinquência, não (sendo) a sua pobre-

za que o conduziu até aqui, mas a sua conduta danosa. O (seu) castigo foi a ideia inicial, só depois, o amparo”.

De acordo com Saraiva (2009), o referido código dividia os casos de delinquência de crianças e adolescentes em dois grupos, sendo até os sete anos totalmente inimputáveis, e de sete a quatorze anos poderiam vir a ser responsabilizados por atos considerados criminosos de acordo com a capacidade de discernimento: a pena seria definida considerando a análise do juiz sobre a ação ter sido praticada por um autor com ou sem discernimento sobre a sua conduta. Dessa forma, fixou a imputabilidade penal plena aos 14 anos de idade, com a ressalva de entre sete e quatorze anos, de acordo como grau de discernimento, poderiam ser considerados parcialmente responsáveis, e, portanto não seriam condenados a pena de morte, porém estavam sujeitos ao recolhimento em casas de correção.

Esse mesmo critério foi adotado pelo código penal brasileiro de 1890, alterando apenas a idade mínima de sete para nove anos, conforme artigo Art. 30, em que consta que “Os maiores de 9 anos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriais, pelo tempo que ao juiz parecer, com tanto que o recolhimento não exceda á idade de 17 anos (BRASIL, 1890).

Com o critério biopsicológico, baseado na capacidade de discernimento, a autoridade do juiz iria além da competência jurídica, ficando os maiores de nove anos e menores de quatorze sujeitos a sua avaliação, não só legal, mas também psicológica e social, considerando que a autoridade máxima estava na figura do juiz e não havia no texto da lei nenhuma referência a outros profissionais. Dessa forma, o juiz avaliaria “a sua aptidão para distinguir o bem do mal, o reconhecimento de possuir ele relativa lucidez para orientar-se em face das alternativas do justo e do injusto, da moralidade e imoralidade, do lícito e do ilícito” (SARAIVA 2009, p. 34).

Sobre a teoria da capacidade de discernimento, Minahim (1992) relata um dos métodos utilizados na Itália e Inglaterra por volta do século XIV, quando para saber se uma criança agira com ou não discernimento, utilizando-se de malícia, era-lhe oferecida uma maça e uma moeda. Caso a criança optasse pela moeda estaria dando provas de ação maliciosa, motivo pelo qual há relatos de pena de morte a crianças menores

de 11 anos.

Essa teoria foi utilizada no Brasil até o ano de 1920, e uma das críticas a essa teoria baseava-se na possibilidade real das crianças e adolescentes poderem distinguir o bem e o mal, e segundo Longo (2010, p. 02):

No Código Penal do Império de 1830, o menor de 14 anos não era considerado criminoso. A irresponsabilidade estava condicionada à questão do *discernimento*. Pelo critério do discernimento, o indivíduo teria responsabilidade pelos atos, mas não teria capacidade moral para julgar se o ato seria bom ou mau. Os críticos do discernimento argumentavam que, para saber distinguir o bem do mal, o indivíduo deveria viver num ambiente moralmente saudável, pois, se o sujeito vivesse numa atmosfera viciosa e tivesse hereditariedade patológica da marginalidade, não poderia distinguir entre o bem e o mal.

No período que compreende o final do século XIX e as duas primeiras décadas do século XX foram poucas e excludentes as ações voltadas às crianças e adolescentes, especialmente àquelas de famílias pobres. Não havia qualquer preocupação do Estado com a educação formal das crianças pobres, uma vez que era obrigação dos filhos trabalharem para ajudar no sustento familiar.

Àqueles que não conseguiam trabalho ou que não suportavam o ambiente hostil das fábricas restava perambular pelas ruas em busca de pequenos trabalhos informais ou a pedir esmolas, sendo então classificados como Vadios e sujeitos à prisão e ao encaminhamento à instituições que lhes ensinariam o valor do trabalho:

A pena para vadiagem é incontestavelmente o trabalho coato. E é a pena específica, porque realiza completamente as duas funções que lhe incumbem: tem eficácia intimidativa, porque o vagabundo prefere o trabalho à fome; tem poder regenerativo, porque, submetido ao regime das colônias agrícolas ou das oficinas, os vagabundos corrigíveis aprendem a conhecer e a prezar as vantagens do trabalho voluntariamente aceito. (GODÓI, *apud* SANTOS 2006, p. 222).

Com as mudanças socioeconômicas ocorridas com o processo de industrialização e urbanização que teve início no final do século XIX e início do século XX verificou-se a neces-

cidade de maior controle social por parte do estado, especialmente, para a garantia defesa do processo de industrialização e manutenção da ordem social ameaçada pelos conflitos sociais gerados pela pobreza e, é nesse período que surgem as primeiras legislações referentes à infância e adolescência. Nesse período, especialmente na cidade de São Paulo, importantes mudanças ocorrem em função do processo de urbanização. O país se encontra em um momento de transição de uma sociedade cuja economia e conseqüentemente seu modo de vida era essencialmente agrário para uma ordem social pautada no modelo urbano industrial.

“A sociedade brasileira, até o momento, marcadamente rural, convivia agora com uma realidade também marcada pela urbanidade em função do processo de industrialização” (SEGUNDO, 2003, p 01).

Essa transição exige a adoção de novos modelos e padrões sociais, econômicos e culturais tendo como resultado um importante aumento das situações de pobreza e criminalidade. A insegurança decorrente dos crescentes conflitos urbanos teve como resultado a necessidade de enfrentamento pelo Estado, que não havia planejado ações para atender as demandas sociais resultantes do processo de industrialização. Segundo Longo (2010, p.03) “a elite precisa classificar os problemas desta nova ordem urbana e precisa controlar os pobres, principalmente as prostitutas, os sindicalistas e os menores vadios”.

Nesse cenário, entre o crescimento econômico, industrial e urbano e o aprofundamento da pobreza da classe trabalhadora, encontram-se as crianças e adolescentes pobres, que nesse período se distinguem das outras crianças e adolescentes, filhas de famílias de maior poder aquisitivo, através da classificação como “menor”. Diante das situações vivenciadas, sem alimentação ou habitação adequada e muitas até mesmo sem a proteção familiar, essas crianças encontram na prática de pequenos delitos uma estratégia de enfrentamento à pobreza e de garantia de sobrevivência. De acordo com Souza Neto (2000 p. 77-78):

Os discursos do final do século XIX, apresentados nos jornais e revistas, colocavam a culpa do abandono e desproteção da criança nas famílias [...]. No início do século XX, Lemos Brito traçava um quadro da infância

abandonada e responsabilizava as famílias, que ficavam em vadiagem, jogos e não cumpriam suas responsabilidades.

O Estado se utiliza de um discurso moralista que, ignorando as causas da pobreza e dos conflitos sociais “limita-se a contrapor o valor do trabalho à vadiagem” (SEGUNDO, 2002, p. 2.). O discurso oficial classificava todos os que não estivessem inseridos no mercado de trabalho e que necessitassem adotar estratégia de sobrevivência, os trabalhos informais e a mendicância, como vadios incorrendo em crime previsto no código penal de 1890, e na ausência de legislação específica estavam incluídos neste grupo também os adolescentes com idade acima de 14 anos, conforme artigo 399 da referida lei:

Art. 399. Deixar de exercitar profissão, officio, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meios de subsistência e domicilio certo em que habite; prover a subsistência por meio de ocupação proibida por lei, ou manifestamente offensiva da moral e dos bons costumes: Pena - de prisão cellular por quinze a trinta dias. § 1º Pela mesma sentença que condemnar o infractor como vadio, ou vagabundo, será elle obrigado a assignar termo de tomar occupação dentro de 15 dias, contados do cumprimento da pena. § 2º Os maiores de 14 annos serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriaes, onde poderão ser conservados até á idade de 21 annos (BRASIL, 1890, p.71).

Sem acesso à educação as crianças e adolescentes pobres não tinham muitas opções: ou se submetiam ao trabalho nas indústrias onde estavam sujeitos a acidentes ou mesmo aos maus tratos impostos como forma de garantir obediência e trabalho, ou buscavam outras formas de sobreviver. Sobre a violência no ambiente de trabalho, era algo comum, conforme relata Altman:

Parecem ter sido comuns os castigos decorrentes de situações que envolviam a avaliação de desempenho profissional de crianças e de adolescentes. Exemplar, o acaso do adolescente Francisco Augusto da Fonseca, aprendiz em uma fábrica de chinelo, castigado pelo mestre, em março de 1902, com várias chineladas no rosto, pois, segundo consta não fizera com cuidado o serviço de que fora incumbido (ALTMAN, 2006, p. 266).

Para fugir das situações de violência impostas nas indústrias e garantir a própria sobrevivência realizam atividades ilegais, contrariando a moral urbana que, de acordo com Segundo (2002, p. 3), era “baseada no valor do trabalho/honestidade em oposição à vadiagem/criminalidade”.

As desigualdades sociais e suas formas de expressão não eram tratadas como casos de política, mas como casos de polícia, e criminalizando a pobreza o estado contribuía para seu agravamento sem propor ações efetivas de enfrentamento à questão social.

A LEGISLAÇÃO PARA BRASILEIRA PARA A INFÂNCIA E INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA DE 1920 -1990

Até o ano de 1920 a punição às condutas delituosas de crianças e adolescentes estaria sujeita a legislação penal de acordo com o código penal de 1890, que pouco diferenciava crianças e adolescentes de adultos no que se refere ao cumprimento de penas. O primeiro juízo privativo para atendimento a crianças e adolescentes foi criado em 1924 no Rio de Janeiro sendo designado o Juiz Mello Mattos, sendo este um dos primeiros passos referentes à proteção da criança e de adolescentes no Brasil (MARCI-LIO, 1998).

Vale ressaltar que até esta data não havia também nenhuma política pública de assistência social que garantisse alguma forma de atendimento específico a crianças e a adolescentes, em caso de conduta infracional. Em busca da superação deste caráter indiferenciado até chegar ao atendimento com base na sua condição de pessoa em situação de desenvolvimento, um longo caminho foi trilhado, mas ainda há muito que se trabalhar para garantir os direitos hoje enunciados e constitucionalmente previstos.

Também não se pode negar a importância das legislações que precederam o atual diploma legal que trata dos direitos da infância e da adolescência no Brasil, mas sua trajetória deve ser analisada levando-se em consideração o momento político e a cultura predominante de cada época, histórica, cultura essa que por diversas vezes negou direitos e reforçou desigualdades (SARAIVA 2009). Sobre o tema, Longo (2010, p. 03) destaca:

Para Boris Fausto, a sociedade brasileira

das primeiras décadas da república, principalmente as elites dos grandes centros urbanos do Rio de Janeiro e São Paulo, não está preocupada com o problema social e sim com o controle social. Mediante a necessidade de consolidação do trabalho livre e o crescimento urbano organizado, a preocupação das elites não será com a caridade aos órfãos e abandonados, mas sim, sua preocupação está no aumento do número de menores envolvidos na criminalidade.

Ainda sobre o código penal de 1890 o atendimento previsto para crianças e adolescentes fundamenta-se não em sua defesa e de seus direitos, mas na necessidade de responsabilizá-los penalmente e na defesa da sociedade em relação aos perigos de uma infância pobre e abandonada (KAMISNKI, 2009).

Entre os anos de 1922 e 1927 importantes mudanças aconteceram em relação ao direito da infância brasileira a exemplo de alguns países europeus e latinos americanos, porém, ainda sem distinção entre problemas decorrentes de abandono, carência material ou atos de delinquência, e ainda mais, defendendo uma estreita relação entre carência e delinquência: uma relação que transforma pobreza em sinônimo de criminalidade:

O perverso binômio carência/delinquência, que marcou a lógica operativa deste sistema, e a resultante confusão conceitual, não distinguindo os abandonados dos infratores, até hoje presente na cultura brasileira foi o fundamento das primeiras legislações brasileiras em relação ao novo direito da criança (SARAIVA 2010, p. 40).

Ao mesmo tempo distingue claramente as crianças pobres das outras advindas de famílias com melhores condições financeiras. Estas primeiras legislações foram elaboradas baseadas em uma visão claramente dualista de crianças e adolescentes que eram classificadas e divididas entre as oriundas de famílias possuidoras de meios de bem cuidá-las e educá-las e aquelas cujas famílias encontravam-se em situação de pobreza. Adota-se como termo classificatório a Categoria do menor:

Cunhado no Brasil pela medicina legal e reconhecida pelo direito público para dividir a população entre responsáveis e irresponsáveis, segundo o critério do discernimento

moral e do desenvolvimento psicológico, seu emprego generalizou-se para designar um tipo específico de criança, aquela procedente de das classes populares, em situação de miséria absoluta, expulsa da escola, já na tenra idade, que faz da rua seu habitat e lugar privilegiado de reprodução cotidiana e imediata de sua existência (ADORNO *apud* D'AGOSTINI, 2010, p.41).

Datada de 5 de janeiro de 1921, a lei 4.242 inova ao adotar o critério único de imputabilidade penal, definindo a idade mínima de 14 anos, deixando de utilizar o sistema biopsiossocial segundo o qual o processo penal seria possível de acordo como nível de discernimento, a partir dos 9 anos de idade. O decreto 22.213 de 14 de dezembro de 1922 reafirmou, em seu artigo 27 que nenhum adolescente com menos de 14 anos seria considerado criminoso e em 20 de dezembro de 1923, através do decreto 22.213 foram criadas as primeiras normas de assistência social com o objetivo de proteger os menores abandonados e delinquentes.

Em 1927 foi aprovado o primeiro código de menores do Brasil, denominado “Código Mello Matos”. Uma legislação marcadamente elitista e essencialmente punitiva e discriminatória conforme se pode perceber pela forma como define seus destinatários no artigo 26: Não qualquer criança de 0 a 18 anos, mas somente aquelas consideradas expostas, (menores de 7 anos) abandonadas, (menores de 18 anos) Vadios, mendigos, e os libertinos (BRASIL, 1927).

Aos expostos e abandonados, o Estado oferece assistência através do internamento visando à educação, integração e a correção, ao passo que a “vadiagem” continua a ser duramente reprimida e a pena para os adolescentes encontrados nessa situação poderia ser o internamento e o trabalho conforme previsto no artigo 78 do código de menores onde consta que “Os vadios, mendigos, capoeiras, que tiverem mais de 18 annos e menos de 21, serão recolhidos á Colonia Correccional, pelo prazo de um a cinco annos” (BRASIL, 1927 sic).

Aos menores seria necessária uma correção moral que incutisse os valores do trabalho e a política adotada foi a do internamento, em que eram atendidos com base na pedagogia do trabalho cujo objetivo seria o de introduzir-lhes novos valores, mas tendo como finalidade última a formação de uma mão de obra farta e barata para impulsionar a economia do país. Tratava-se

de “uma política voltada para o do espaço urbano e de sua população, por meio do afastamento dos indivíduos indesejáveis para transformá-los nos futuros trabalhadores da nação, mas que culminava no uso imediato e oportunista de seu trabalho” (RIZZIN, 2000 p. 54). A ênfase na importância do trabalho e o caráter moral do código Mello Mattos podem ser observados ainda no artigo 97 do código:

Si a familia do menor ou o seu responsável não offerecer sufficientes garantias de moralidade ou não puder occupar-se d'elle, deverá este ser collocado de preferencia em officina ou estabelecimento industrial ou agrícola sob a vigilancia de pessoa designada pelo juiz ou de patrono voluntario acceito por este; sendo lavrado termo de compromisso, assignado pelo juiz, o menor, o vigilante, ou patrono, e o chefe de familia, officina ou estabelecimento (BRASIL, 1927).

A legislação estava prevista para ser utilizada somente para os filhos de famílias pobres, mas apenas quando se encontrassem nas situações descritas pelo código e não havia menção a ações de combate à pobreza como forma preventiva à criminalidade:

No caso do aumento da criminalidade infanto-juvenil não bastou à elite forjar o estigma da pobreza ser inerente à acomodação e fraqueza dos pobres, não bastou forjar a categoria de menor abandonado e delinquente para os filhos da classe trabalhadora, não bastou o binômio pobreza e marginalidade, foi necessário aprofundar o abismo das desigualdades sociais para que não houvesse ameaça de equiparação do *status* de pessoa humana entre os indivíduos das diferentes classes sociais e, portanto, além da pobreza e da marginalidade, era preciso aumentar a perseguição destes pobres que seriam perigosos! (LONGO, 2010, p. 05).

Foi criado então o Sistema de Atendimento ao Menor – SAM e a metodologia adotada foi correcional e repressiva, através de reformatórios, patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem, porém, tanto para os que cometessem infração como para os abandonados a medida aplicada passava por alguma forma de internamento e afastamento da convivência social (SARAIVA, 2009).

Sua forma de atuação contribuiu para

o aumento de um número cada vez maior de criança e adolescentes, sem que houvesse a preocupação com ações de apoio ao seu desenvolvimento ou ações integradas com a comunidade e a família, e, no final da década de 1940, muitos profissionais já criticavam essa forma de atendimento e sua pouca efetividade (MORELI; SILVESTRE; GOMES, 2000, p. 67).

A partir da década de 1960, o crescente aumento das críticas ao sistema de atendimento, principalmente, em relação ao caráter violento e pouco resolutivo do SAM deu início a um processo de reordenamento da política de atendimento que levou à criação da Fundação Nacional de Bem Estar do Menor - FUNABEM e as Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor - FEBEM, com o objetivo de mudar a imagem violenta associada ao SAM, mas como o incorporou suas estruturas e equipes, manteve também seus vícios (SARAIVA, 2010).

Em 1979, com a criação do novo código de menores, houve uma tentativa de alteração com referência à terminologia e à enunciação de direitos básicos como saúde, alimentação, educação, habitação ou assistência social, ausentes no código de 27, sem sucesso. De acordo com Segundo (2002), o projeto do código de menores criado em 1979 foi, em sua primeira versão, baseado na declaração Universal dos Direitos da Criança, da ONU, de 1959 e tinha como destinatários não mais os menores, mas crianças e adolescentes, os quais teriam os direitos definidos na já referida declaração, direitos como: saúde educação, profissionalização, recreação e segurança social.

A proposta original, quando se refere às crianças e adolescentes, traz duas inovações em relação ao código de 1927: a primeira está na classificação, que ao alterar de *menor* para *crianças e adolescentes* traz implícita a visão de sujeito, além de propor a universalização, já que não seria mais voltado somente à parcela pobre da população; e o reconhecimento de direitos, além de retirar da família o peso da responsabilidade e até mesmo culpa sobre a situação em que se encontram suas crianças, trazendo a discussão a responsabilização do Estado e da sociedade frente à situação das famílias.

Ainda de acordo com Segundo (2000), a primeira versão do projeto sofreu importantes alterações ao ser analisada pelo Senado que suprimiu a enunciação de direitos com a justificativa de que ao enunciar direitos estaria interfe-

rindo nas competências de determinados ministérios e manteve o termo **menor**, em detrimento da alteração para **criança e adolescente** o qual seria mais abrangente e universalizante, exigindo políticas públicas voltadas a esse segmento, não mais apenas às crianças e adolescentes pobres, conforme princípio I da declaração Universal dos direitos da criança, de 1959 onde consta:

A criança desfrutará de todos os direitos enunciados nesta Declaração. Estes direitos serão outorgados a **todas as crianças**, sem qualquer exceção, distinção ou discriminação por motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de outra natureza, nacionalidade ou **origem social, posição econômica**, nascimento ou outra condição, seja inerente à própria criança ou à sua família (UNICEF, 2011, grifo nosso).

A manutenção do termo menor no corpo da lei ainda revela a prevalência de valores morais e a ideia de que somente crianças de famílias pobres estariam sujeitas a necessitar de apoio legal, isso pela impossibilidade familiar de atendimento à suas necessidades. A restrição na aplicação do código aos casos de patologia social, ou seja, apenas ao menor que por se encontrar em situação irregular poderia ter acesso à justiça em função de uma "falha" sua ou de sua família que provocou a situação de carência ou de conduta antissocial, deixa perceber o caráter moral presente na legislação, ou seja, há que se identificar um culpado que ao falhar possibilitou a conduta irregular e a aplicação da medida (SEGUNDO 2002; SARAIVA 2009).

Essa concepção da infância e adolescência só foi superada na legislação brasileira com a elaboração de uma nova lei específica em 1990, quando após alterações na constituição brasileira em 1988 e intensos debates com a participação da sociedade civil foi criado o Estatuto da Criança e Adolescente - ECA com uma inovadora visão da infância e adolescência:

A Constituição Federal, promulgada em outubro de 1988, incorporou as reivindicações das duas Emendas de iniciativa popular, e em dezembro, daquele mesmo ano, criou-se o grupo de redação do Estatuto da Criança e do Adolescente, formado por representantes das entidades de defesa, juristas e consultores do UNICEF. Com a redação concluída, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi sancionado pela Lei 8.069, de 13 de julho de

1990. [...] Os direitos contidos no ECA não admitem a discriminação por classe, gênero ou etnia, entre os 'menores' enquanto filhos dos pobres e as crianças e adolescentes enquanto filhos da classe média e dos ricos (LONGO, 2010, p.7).

O ECA, ao substituir o código de menores, inaugurou uma nova concepção de infância e adolescência, enfatizou a abordagem educativa e a garantia de direitos de cidadania, contrapondo-se à antiga visão repressiva e punitiva da legislação anterior. Abandonou também a visão assistencialista e introduziu importantes inovações no atendimento a criança e ao adolescente com a garantia de direitos que possam promover o desenvolvimento físico, moral, mental e social e ainda, garantia de liberdade e dignidade. Não mais orientado para o atendimento aos menores², mas agora a todas as crianças e adolescentes, independente da situação (MORELLI; SILVESTRE; GOMES, 2000).

A garantia de acesso aos direitos sociais previstos no ECA está pautada na nova ordem constitucional de 1988, que ao prever direitos as crianças e adolescentes, amplia o campo de atenção ao mesmo tempo em que determina a criação de novos mecanismos de garantia de direitos assim como espaços de discussão, deliberação e controle das políticas públicas através da criação dos Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Assegurar os direitos previstos no ECA exige mais do que uma legislação considerada avançada e completa. É preciso compreender os direitos da criança e do adolescente como direitos de cidadania.

Após 21 anos de existência, ainda, é grande o número de crianças e adolescentes vítimas de violência, morando nas ruas, fora da escola ou trabalhando pra ajudar nas despesas domésticas. Sobre a educação é inegável que houve um grande avanço com maior acesso e permanência na escola, porém, o desemprego de muitos pais tem obrigado crianças e adolescentes a ingressar, precocemente, no mundo do trabalho, o que pode acarretar em abandono ou pouco aproveitamento dos estudos. De acordo com Faleiros (2005, p. 175) "o desemprego e a desigualdade brutal existentes no país ainda mantém no trabalho grandes contingentes de

crianças e adolescentes, sobretudo nas zonas rurais e no nordeste".

Para a implementação efetiva das alterações propostas pelo ECA, ainda serão necessárias importantes mudanças de postura frente à criança e ao adolescente, com o abandono da visão menorista, que embora ausente dos textos constitucionais continua muito presente na sociedade e no discurso dos diferentes sujeitos envolvidos no atendimento as demandas dessa população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi objetivo deste estudo analisar, Por meio de materiais bibliográficos e documentais, as diferentes visões da infância e adolescência e as suas influências nas ações do Estado brasileiro, no que concerne à elaboração de legislações específicas e à criação de políticas de atendimento a essa população.

Nos diferentes momentos históricos a concepção da infância e da adolescência é construída e reconstruída de acordo com a conjuntura econômica, política e social de cada período é mudando a concepção, também mudaram as formas de atendimento às suas necessidades, seja pela família ou pelo Estado. Com relação às políticas públicas que orientam o atendimento de crianças e adolescentes no Brasil houve importantes alterações ao longo da história, porém há ainda muito a ser feito para efetivar a implementação das políticas públicas em consonância com o que propõe o Estatuto da Criança e do Adolescente, que após 21 anos de existência ainda encontra muitas resistências que dificultam a efetivação de suas propostas. Considerada uma legislação inovadora, o referido Estatuto ainda sofre os reflexos da visão da criança e do adolescente historicamente difundida no Brasil.

Contata-se que, desde a época da colonização do país até a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, poucas ações efetivas foram realizadas visando à garantia de direitos sociais, predominando ações paliativas com viés repressivo e seletivo, uma vez que as legislações existentes foram elaboradas com vistas ao atendimento aos chamados menores, compreendidos como aquelas crianças e adolescentes que de alguma forma não se enquadravam nos padrões morais e sociais estabelecidos

²O Estatuto da Criança e do Adolescente deixa de utilizar o termo menor e define criança como a pessoa de zero e doze anos incompletos e adolescente de doze a 18 anos de idade.

como ideais.

A primeira legislação específica data de 1927, demonstrando a pouca importância dada pelo Estado a essa parcela da população. Além disso, volta-se exclusivamente as parcelas pobres e já em situação de conflito social, sem prever condições de acesso a direitos sociais, como educação, saúde, alimentação ou lazer, mas apenas pela via judicial quando a família não conseguisse lhes dar o atendimento necessário.

Outro ponto importante observado é a centralidade na família, no sentido de atribuir-lhe obrigações sem que se fornecessem as condições de atendimento às necessidades básicas de seus filhos, quando então seriam, compulsoriamente, atendidos pelo estado através de ações repressivas e com o intuito de orientá-los moralmente, principalmente através do trabalho.

A segunda legislação, de 1979, apesar de apresentar importantes avanços no tocante às medidas previstas ainda segue a mesma orientação legal voltada ao atendimento, não de crianças e adolescentes de forma universalizante, mas ainda de menores considerados em situação irregular, dando continuidade à política de atendimento com base na incapacidade da família, sem prever a responsabilidade do Estado na garantia dos direitos sociais básicos.

Essa forma de conceber a legislação voltada à crianças e adolescente só foi superada com a criação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente, incluindo direitos e prevendo responsabilidades do Estado e da sociedade que, juntamente com a família, devem zelar pela integridade e o desenvolvimento biopsicossocial de crianças e adolescentes, assim consideradas de forma universal, independente situação legal ou de classe social.

Porém, é importante salientar que não basta a criação de mecanismos legais para mudar o panorama de atendimento a Crianças e Adolescentes, mais do que isso é preciso uma mudança de postura ética e social perante as questões relacionadas à infância e adolescência.

REFERÊNCIAS

ARIES, P. **Historia social da criança e da família criança e da família**. Tradução Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

BRASIL. Decreto nº 847 - De 11 De Outubro de 1890. Código penal dos Estados Unidos do Brazil. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <www.ciespi.org.br/base_legis/legislação/DEC20a.html>. Acesso em: 25 jan. 2011.

_____. Decreto nº 17.943 A de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção aos menores. Rio de Janeiro, 12 de outubro de 1927. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm>. Acesso em: 20 jan. 2011.

_____. Constituição. (1988). **Constituição da república federativa do Brasil**: promulgada em 8 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 2003.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente e da outras providencias. Brasília, 1990.

D'AGOSTINI, S. M. C. **Adolescente em conflito com a lei ...& realidade!** Curitiba: Juruá, 2010.

FALEIRO, V. P. de. **Políticas para infância e adolescência**. IPEA. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_11/ENSAIO1_Vicente.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2012.

KAMINSKI, A. K. **O Conselho tutelar, a criança e o ato infracional**: proteção ou punição. Canoas: ULBRA, 2002.

LONGO, I. **Da legislação menorista ao ECA**: mudanças e permanências nos discursos e imaginário sobre a conduta infanto-juvenil. Disponível em: <<http://www.ie.ufmt.br/semiedu2009/gts/gt8/ComunicacaoOral/ISIS%20SOUSA%20LONGO.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2010.

LUCIA, M. X. C. de. **Medidas de proteção**. In: CURY, Munir. (Org.). Estatuto da criança e do

KAMINSKI, J.

adolescente comentado. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARCILIO, M. L. **História social da criança abandonada**. São Paulo: HUCITEC, 1998.

MINAHIM, M. A. **Direito penal da emoção: a inimputabilidade do menor**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MORELLI, A. J.; SILVETRE, E.; GOMES, T. M. Desenho da política dos direitos da criança e do adolescente. **Psicol. estud.** v. 5, n. 1, p. 65-84, 2000. Disponível em: <<http://search.scielo.org/?q=telma%20maranho%20gomes&where=ORG>>. Acesso em: 24 jan. 2012.

MOURA, E. B. B. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. In: DEL PRIORI, Mari. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2006.

PACHI, C. E. A prática de infrações penais por menores de dezoito anos. **Revista Infância & Cidadania**, São Paulo, v. 01, 1998.

PAULA, D. M. B. de. Medidas de proteção. In: CURY, Munir (Org.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: Malheiros, 2006.

RIZZINI, I. Pequenos trabalhadores do Brasil. In: DEL PRIORI, Mari. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2006.

SANTOS, M. A. C. Criança e criminalidade no Início do Século XX. In: DEL PRIORI, Mari. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2006.

SARAIVA, J. B. C. **Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SEGUNDO, R. Notas sobre o direito da criança. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 61, jan. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3626>>. Acesso em: 04 fev. 2010.

SOTTO MAIOR, O. Medidas socioeducativas. In: CURY, Munir (Org.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo:

Malheiros, 2006.

SOUZA NETTO, J. C. **A trajetória do menor a cidadão: filantropia, municipalização, políticas sociais**. São Paulo: Arte Impressa, 2003.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. 1959. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/infancia/documentos_internacionais/id90.htm>. Acesso em: 10 out. 2011.

NIÑOS Y ADOLESCENTES: UN BREVE ANÁLISIS DE LA HISTORIA DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN BRASIL

RESUMEN: Este artículo es una revisión teórica realizada por medio de lectura y análisis de fuentes bibliográficas y documentales referente a legislación y políticas de atención al niño y al adolescente en Brasil. Se propone una breve reflexión de la historia del niño y del adolescente en tentativa de posibilitar mejor comprensión acerca de la atención dispensada a ese segmento poblacional a lo largo de la historia, especialmente, en lo que se refiere a la legislación y creación de políticas públicas. Se ha percibido que al largo de la historia, diferentes formas de concebir al niño y al adolescente posibilitaron que diferentes políticas fuesen elaboradas, ora como posibilidad de disciplinarlos para el trabajo y así contribuir para su formación moral, con valoración del trabajo y del orden social, además de contribuir para el fortalecimiento de la industria nacional y el desarrollo del país, ora viéndolos como un peligro eminente que debería ser enfrentado mediante represión y encarcelamiento. Ya en la década de 1980 grupos interesados en un cambio de concepción, transformando menores en niños y adolescentes, hacen surgir una nueva legislación, cuyos destinatarios ya no son menores, pero sí niños y adolescentes, sujetos de derechos, dignos de protección integral. Esa nueva legislación permitió vislumbrar importantes cambios, que después de 21 años aún están lejos de ser realizadas, pero que están en curso y dependen especialmente del cambio de postura de la sociedad frente a las demandas de la infancia y de la adolescencia cuanto de la implementación de políticas públicas.

PALABRAS CLAVE: ECA; Código de Menores; Infancia y Adolescencia.