

## DUAS DÉCADAS DE ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - ECA: da lei à realidade.

Marilene Silva dos Santos<sup>1</sup>  
Maria Antônia Cardoso Nascimento<sup>2</sup>

### RESUMO

Esta comunicação visa discutir algumas questões presente no contexto do debate acerca das contradições postas aos vinte e um anos de existência do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil salientando os retrocessos limitadores, expressos, particularmente, na inalterada estrutura de dominação orientada pela abissal desigualdade econômica, étnica e de gênero. O ECA a despeito de tornar os direitos de crianças e adolescentes reclamável, tem sido inviabilizado quando se observa o crescente quadro de violência que estão expostos meninas e meninos pauperizados no país.

**Palavras-chave:** ECA, Criança, Adolescente.

### ABSTRACT

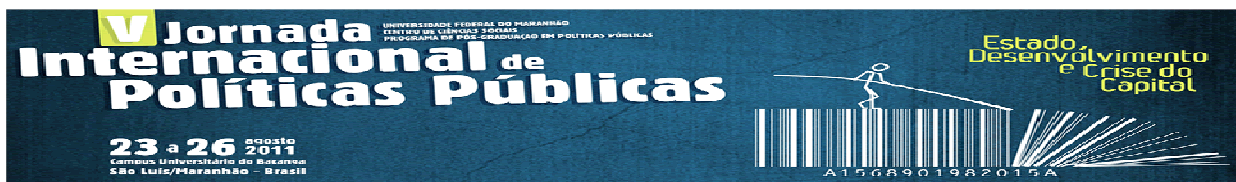
This paper aims to discuss some issues in the context of this debate about the contradictions made at twenty-one years of the Statute for Children and Adolescents in Brazil highlighting the setbacks constraints, expressed, particularly in the unchanged structure of domination-driven abyssal economic inequality, ethnic, and gender. The ACE despite making rights of children and adolescents claimable, has been prevented when one observes the growing level of violence that girls and boys are exposed in the impoverished country.

**Keywords:** ACE, Child, Adolescent.

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós-graduação. Universidade Federal do Pará (UFPA). [ssmarilene@yahoo.com.br](mailto:ssmarilene@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Doutora. Universidade Federal do Pará (UFPA).



## 1) Introdução.

Neste ano, o ECA completa 21 anos, ou seja, conforme as leis brasileiras adquire maturidade etária. Estudiosos e militantes do movimento social em defesa dos direitos da criança e do adolescente têm acentuado a contribuição relevante deste marco legal na proteção desse segmento etário. Todavia, o reconhecimento dos avanços, principalmente, pelos pesquisadores e analistas de políticas públicas e sociais remete para a permanência dos limites da viabilização integral do ECA. Esta comunicação elaborada no interior de uma pesquisa que está analisando os impactos de duas décadas de existência do referido estatuto no contexto da Região Metropolitana de Belém do Pará, visa apresentar algumas questões que, estão presentes no debate acerca do ECA salientando os retrocessos limitadores manifestos na quase inalterada abissal desigualdade brasileira de classe, raça/etnia e gênero.

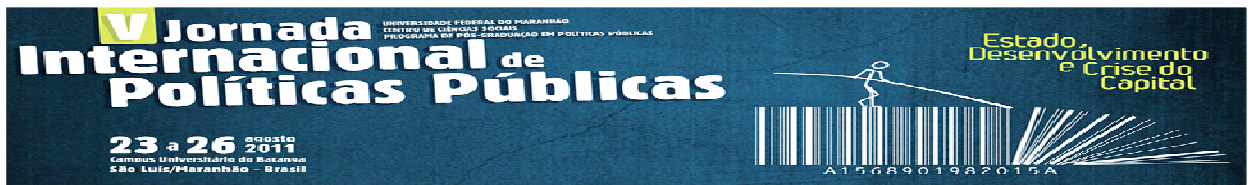
## 2) Breve histórico da emergência do ECA.

O cenário político dos anos 1980 possibilitou alterações significativas na agenda política brasileira resultando na aprovação da Constituição Federal voltada para questões mundialmente discutidas, como por exemplo, à defesa dos direitos humanos, Rizzini (2002), resultado de organização da luta em defesa de várias causas de cunho socioeconômico. Dentre elas, surgiu um movimento social bem diversificado na sua composição<sup>3</sup> “sólido na luta dos direitos da criança e do adolescente”, pela garantia da inclusão do Artigo 227 na Constituição Federal de 1988, baseados nos princípios da Declaração Universal dos Direitos da Criança, o qual mais tarde o mesmo culminou na elaboração da Lei, nº 8069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei esta que legisla sobre a Proteção Integral da Criança e do Adolescente.

A Doutrina da Proteção Integral corresponde ao direito de *Sobrevivência* (direito à vida, à saúde e à alimentação); ao direito de *Desenvolvimento Pessoal e Social* (direito à educação, à cultura, ao lazer e à profissionalização); e o direito ao *Respeito e Integridade*

---

<sup>3</sup> As organizações que participaram do movimento social em favor da infância e juventude foram: o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF e outras organizações, Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, Sociedade Brasileira de Pediatria, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR e Pastoral do Menor. Elaboraram duas emendas (A Emenda Criança Prioridade Nacional e A Emenda Criança e Constituinte) foram apresentadas na Constituinte/88. As duas emendas obtiveram o número de assinaturas necessárias para que fossem apresentadas à Constituinte como emenda de iniciativa popular.



*Física, Psicológica e Moral* (direito à liberdade, respeito, dignidade, convivência familiar e comunitária).

Segundo Adorno (1993, p.108) na década de 1980 os segmentos da sociedade civil brasileira que defendiam os direitos sociais se voltaram contra todas as orientações jurídicas e políticas, que se encontravam na “contra mão da história” em torno da infância e adolescência. A mobilização era no sentido de libertar a criança e o adolescente pobre da arena escorregadia e perversa da “menorização” dessas gerações, que foram confinadas desde o século XIX.

Os segmentos críticos das políticas sociais para a infância na referida década já apontavam para o esgotamento da legislação, recém (re)elaborada, o Código de Menores, e da Política Nacional do Bem-estar do Menor. O processo de transição democrática do país foi um importante momento para a mobilização popular por uma Assembléia Constituinte.

Organizações não governamentais de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, grupos comunitários, setores da Igreja Católica e das Universidades denunciavam a situação da criança, do adolescente e dos jovens pauperizados no Brasil. Influenciados pela Convenção dos Direitos da Criança das Organizações das Nações Unidas - ONU lideraram campanha para recolher assinaturas para as emendas populares as quais objetivavam a inserção aos direitos das crianças na nova Constituição.

Com a promulgação da Constituição de 1988, e mais tarde com o Código de Menores revogado pela Lei 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, propõe-se alterar a condição social da criança e do adolescente, de meros objetos de intervenção da sociedade e do Estado em sujeitos de direitos, trazendo para a sociedade brasileira o que há de mais moderno na ordem internacional em favor da infância e da juventude.

O artigo 227 da Constituição Federal baseado nos postulados da Declaração dos Direitos da Criança afirma:

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. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988. Art. 227).

Este artigo define que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a criança e ao adolescente os seus direitos. “a nova Constituição Brasileira, um elenco inédito de inovações em favor da infância e da Juventude do Brasil” (COSTA, 1990, p. 7), o artigo citado é regulamentado pelo ECA em favor da criança e do adolescentes.

A concepção sustentadora do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA é a doutrina da Proteção Integral defendida pela ONU com base na Declaração Universal dos Direitos da Criança. Esta doutrina afirma que:

O valor intrínseco da criança como ser humano; a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o valor prospectivo da infância e juventude, como portadoras de continuidade do seu povo e da espécie e o reconhecimento da sua vulnerabilidade o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por toda família, da sociedade e do Estado, qual deverá atuar através de políticas específicas para promoção e defesa de seus direitos. (COSTA, 1990, p. 9).

Esta nova abordagem tem por finalidade romper por completo com os métodos e processos de elaboração das políticas públicas marcada por um determinado tipo de intervenção que vigora há séculos no Brasil, ou seja, a intenção desta nova concepção era de rupturas com as práticas anteriores para possibilitar mudanças de *conteúdo*, de *método* e de *gestão*.

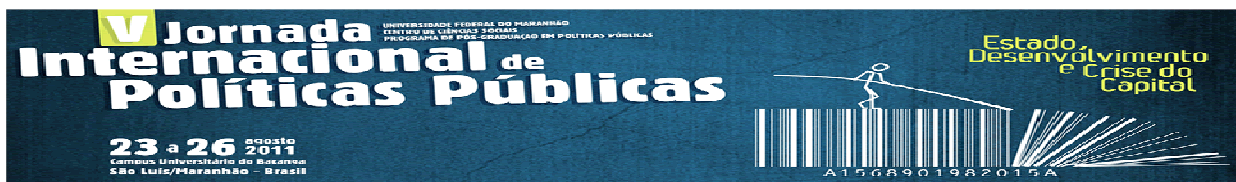
Dentre os avanços possibilitados pelo novo paradigma<sup>4</sup> está a identificação da criança e do adolescente como sujeitos de direitos; pessoa em condição peculiar de desenvolvimento; e prioridade absoluta numa realidade marcada pelo adultocentrismo, que entre outros fatores, contribuía na identificação do cidadão. Sujeito de direitos significa dizer que a criança e o adolescente não serão mais entendidos ou tratados como objetos passivos da família, da sociedade e do Estado, mas destinatários de respeito, à dignidade e à liberdade, sendo expressões de direitos.

De acordo com Costa (1990) levar em consideração a condição peculiar de desenvolvimento da criança e do adolescente foi uma das maiores conquistas, constitui-se que além de terem todos os direitos que gozam os adultos, segundo a idade de cada um, ou seja, neste caso a outorga dos direitos são especiais.

Entende-se por prioridade absoluta: a proteção priorizada em qualquer circunstância; preferência no atendimento dos serviços; prioridade na formulação e na execução das políticas públicas e na primazia privilegiada de recursos públicos para execução do atendimento e dos serviços relacionados com a proteção e a promoção da criança e do adolescente.

No entanto, novas leis, novos mecanismos e novos instrumentos institucionais por si só não materializam questões de ordem estruturais. De acordo com Coelho, 1990, p. 36 “não será o simples fato de lei nova que opera a transformação de uma realidade [...] sua mera

<sup>4</sup> O novo paradigma citado é em relação às maneiras de atender e de agir em relação à infância e à adolescência e à juventude.



existência não resolve os problemas”. Pois para o enfrentamento da realidade adversa da condição da criança e do adolescente “valem muito mais a vontade, a decisão política. Uma boa lei pode ficar na prateleira se inexistir a decisão política de implementar às medidas efetivas”. (Idem, idem). Porém isto não significa dizer que todos esses ganhos não foram e não são importantes e necessários, pelo contrário, sem os mesmos a realidade social da criança e do adolescente seria bem mais precarizada.

As desigualdades sociais que predominam do Norte ao Sul do Brasil, guardadas as particularidades representam um desafio a qualquer lei e, particularmente, ao ECA. Preconiza-se que políticas efetivas devem ser adotadas em diferentes áreas como educação, saúde, proteção à família, recreação, defesa dos direitos, atendimento especial, oportunidade de trabalho, mas que somente serão potencializadas se houver mudança estrutural substato, , por conseguinte, das alterações significativas no campo comportamental, institucional e jurídico em relação as violações da infância e da adolescência. Estudiosos chamam atenção que efetivar a prioridade das políticas públicas e da ação da comunidade em favor deste segmento, em debate, são medidas relevantes e inadiáveis.

Para Adorno (1993, p. 111) uma verdadeira mudança na cultura da intervenção à criança e ao adolescente pauperizados ainda é um desafio para a agenda política. Sabe que as dificuldades não são poucas e nem pequenas, mas é de fundamental importância “vontade política para enfrentar e superar” os desafios das dificuldades destas gerações em discussão, conforme chama atenção Faleiros.

Paradoxalmente, no limiar do século XXI, coexistem no Brasil um processo de implementação de uma sociedade democrática e de direitos de cidadania e um processo de negação desses mesmos direitos pela violência, pelo extermínio de pessoas, pela tolerância à quadrilhas e traficantes com envolvimento de agentes do próprio Estado. (FALEIROS, 1993, p. 177).

De acordo com Bobbio, 1992, *apud* (FALEIROS, 1993, p. 177), “a implantação dos direitos sociais faz parte do movimento histórico, como resultado da dinâmica do reconhecimento dos direitos civis, políticos e da previdência”.

No Brasil, a Constituição de 1988, garante formalmente a cidadania, uma vez que apenas consegue exercitá-la quem possui condições econômicas pautada em um patamar de consumo definido pelo mercado.

O exercício da cidadania e do direito se confrontam, na prática e o dia-a-dia, com o exercício do poder do mais forte sem o controle do direito, pela ação de grupos que só buscam levar vantagens no seu interesse privado. Para esses grupos, a cultura de uma sociedade regulada pelo estado de direito público é substituída pela “regulação” a partir do privado e do particular. A ideologia da privatização, hoje apregoada aos quatro cantos pelos liberais, é levada ao extremo quando a ordem pública é

controlada pela violência privada. A violência legítima que, por definição, compete ao Estado é substituída pela violência ilegítima. (FALEIROS, 1993, p. 177).

Autores que discutem sobre a perspectiva dos direitos sociais no contexto da formação social, política e econômica do Brasil afirmam que o modelo econômico concentrador de terra e de riqueza, exclui a maioria das famílias trabalhadoras de condições favoráveis à satisfação de suas necessidades básicas refletindo na realidade social da criança e do adolescente, uma vez que essas precisam ser pensadas no contexto familiar, seja biológico ou social. A desigual distribuição de recursos, inviabiliza a implementação do ECA, prejudicando o exercício da realização do paradigma da proteção integral.

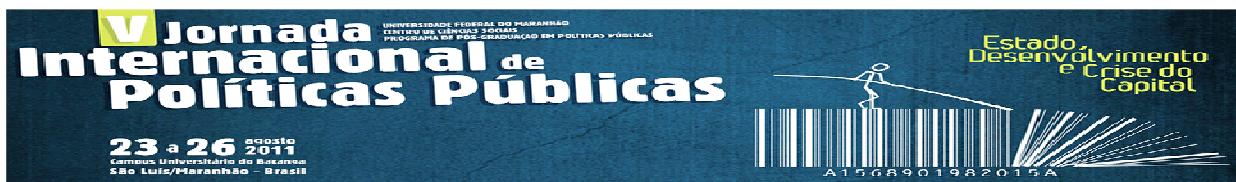
Para Adorno (1993),

As recomendações internacionais advogam a mobilização de todos os recursos comunitários disponíveis – família, escola, associações privadas entidades filantrópicas – com vistas a reduzir ao mínimo a necessidade e oportunidade de intervenção estatal. Em outras palavras, elas apontam para a redução do raio de intervenção estatal como contrapartida da expansão do espaço de atuação da sociedade. (ADORNO, 1993, p. 104).

Dados oficiais informam que o Brasil está presente na discussão internacional dos assuntos dos Direitos Humanos. Secretarias e serviços criados pelo Estado brasileiro também remetem à essa vinculação, mas contraditoriamente é negligente e omissivo, quando se trata de materializar com qualidade as políticas de proteções previstas pelo ECA a partir da Convenção Internacional. Deste modo descumpre a legislação internacional e o próprio ordenamento constitucional, os quais definem a prioridade absoluta do atendimento para a infância, adolescência e juventude.

Em duas décadas permanecem visíveis exemplos de práticas violadoras dos direitos de crianças e adolescentes pauperizados que, além da condição econômica enfrentam violações decorrentes da cor da pele e do sexo. Dados oficiais do Brasil e do Pará, informam que no Mapa da Exclusão social, elaborado pelo governo do Pará em 2010, aumentou o número de negros e de meninas, majoritariamente negras “excluídas socialmente”. Tal informação nos remete a mais retrocessos do que avanços na concretização das normas legais brasileiras e do Pará. É como coloca um dos maiores defensores do ECA, ao se referir às crianças e adolescentes pauperizados do Brasil: a contradição social desses atores “(in) visível” continua em grande escala, o desafio para a mudança de paradigmas persiste a desafiar também os defensores dos direitos. Costa (2009).

Estudos mostram que aperfeiçoar as políticas sociais brasileiras poderá ser uma das perspectivas para o enfrentamento das múltiplas determinações das questões sociais da juventude. Pois não dar para “presenciar um quadro de baixa efetivação da norma legal e da



insuficiente operacionalização das políticas públicas”. Se a atual realidade não for superada as crianças e os adolescentes estão condenados a falsas alternativas. (NOGUEIRA NETO, 2005, p. 8).

O empobrecimento permanente desta população gera condições extremamente iníquas e um futuro marcadamente comprometido pelas inúmeras expressões da violência, como o aumento das mães adolescentes assumindo filhos sozinhas, jovens infectadas pelo vírus do HIV/Aids e, principalmente, meninas agredidas por namorados e colegas de escola na rede estadual e municipal, no Brasil e, particularmente em Belém - notícias cotidiana dos jornais local. Os adolescentes e jovens sujeitos da pesquisa sobre os impactos do ECA, em suas vidas, têm tido dificuldade de expressar com nitidez os avanços da referida lei

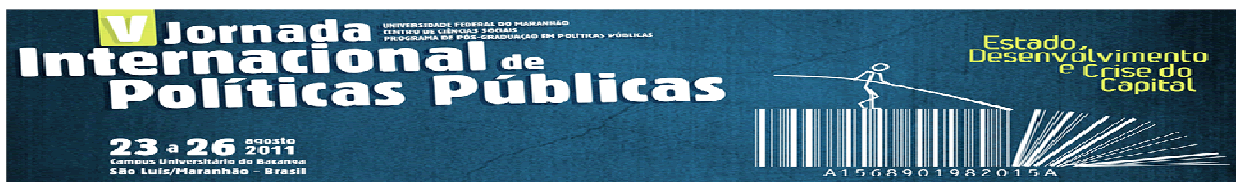
A exposição acima reitera que o Brasil permanece caminhando em duas direções marcadamente opostas. A primeira apresenta adultos, crianças, adolescentes e jovens que usufruem dos modernos bens, apesar dos confrontos recorrentes entre os diferentes segmentos de classe vigente no Brasil. A segunda aponta famílias que a despeito de aptas para o trabalho vivenciam, não raramente, os extremos da violência nas redes primárias de socialização como a casa, escola etc.

Os dados nacionais da violação dos direitos os quais se manifestam na realidade social das crianças e dos adolescentes reiteram a distância que há entre a Lei e a complexa condição de vida manifestada cotidianamente pelo descaso do poder público estadual e municipal, esse quadro é mais complexo e contraditório, quando nos discursos de alguns militantes do Estatuto não é possível observar os impasses colocados para a real mudança na condição social de crianças e adolescentes.

Contudo não é possível observar os impasses colocados ao ECA como isolado da crise mundial da economia, das transformações societárias trazidas pela orientação liberal/neoliberal com objetivo de conter a crise estrutural. Neste contexto, o capitalismo tido a partir do neoliberalismo promove a minimização do poder do Estado no que se refere aos investimentos no setor social, ocasionando a focalização de serviços públicos para a população trabalhadora desempregadas, tornando irreal o discurso da universalidade no acesso as políticas públicas em geral, e nas políticas sociais em particular.

### **3) Considerações finais.**

É inegável o Estatuto da Criança e do Adolescente expresso avanço na legislação, mas ainda mostra ser um desafio para a transformação da realidade social de criança e adolescente pauperizados, pois as duas décadas de experiência da implantação do ECA



apontam que no Brasil, não basta uma legislação avançada, a mudança da realidade depende de transformações estruturais.

As múltiplas determinações da desigualdade social e econômica, a falta de segurança e de defesa social, colocam hoje as crianças, os adolescentes e os jovens, principalmente, os mais pauperizados em evidência assim como no passado. Uma vez que esta etapa de vida continua aparecendo nos discursos midiáticos, não raro reproduzidos por alguns intelectuais como “problemáticos”, oriundos de “famílias desestruturadas”, especialmente em questões relacionadas à violência, ao crime, à drogadição, à doença, a gravidez e ao desemprego.

Neste contexto, requer que se tenham verdadeiras políticas que afastem a criança, o adolescente e o jovem da convivência com o que há de pior em nossa sociedade: a miséria, as drogas, o abuso sexual, o trabalho infantil explorador e todas as demais mazelas sociais.

Especialistas da área têm observado que ao desenhar um panorama das políticas públicas e às temáticas relacionadas aos jovens no Brasil, não resultam, de fato, em políticas públicas, mas num conjunto de programas geralmente desconexos, focalizando grupos de jovens que compartilham determinada condição, tratados quase sempre de forma estereotipada. Assim tal perspectiva tem priorizado as conseqüências em detrimento das causas (COHN, 2004, e SPOSITO, 2003).

Espera-se que na agenda política do século XXI os diagnósticos que têm destacado os reais empecilhos da concretização dos direitos sociais, políticos e civis de todos os segmentos etários possam contribuir efetivamente para enfrentamento e a alteração da realidade que persiste.

#### 4) Referências.

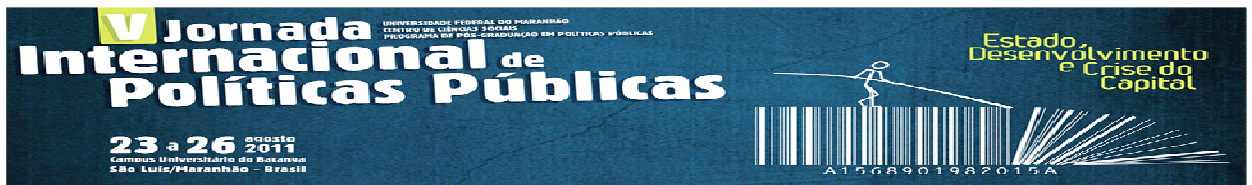
ADORNO, Sérgio. Criança: A Lei e a Cidadania. In: **A Criança no Brasil de Hoje: desafios para o terceiro Milênio**. RIZZINI, Irene. [et al]. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com elaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 2 ed. – São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. Lei Federal nº 8.069/90, **Estatuto da Criança e do Adolescente**.

COELHO, João Gilberto Lucas. [et. al]. **A Lei como Instrumento**. In: A Criança, o Adolescente, o Município: Entendendo e implementando a Lei Nº. 8069/90. Brasília, 1990.





COHEN, Amélia. **O modelo de proteção social no Brasil: qual o espaço da juventude?** IN: Novaes, Regina, VANNUCHI, Paulo (Orgs.) *Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação*. São Paulo. Fundação Perseu Abramo. 2004. (p. 160 a 179).

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. [et. al]. **O novo direito da criança e do adolescente no Brasil: o conteúdo e o processo das mudanças no panorama legal**. In: *A Criança, o Adolescente, o Município: Entendendo e implementando a Lei Nº. 8069/90*. Brasília, 1990.

FALEIROS, Vicente de Paula. *Violência e Barbárie*. In: ***A Criança no Brasil de Hoje: desafios para o terceiro Milênio***. RIZZINI, Irene. [et al]. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

NETO, Wanderlino Nogueira. **Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de criança e adolescentes**. *Serviço Social & Sociedade* nº 83, Ano XXVI. São Paulo: Cortez, 2005.

RIZZINI, Irene. **A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000)**. 2ª ed. Brasília: UNICEF, 2002.

SPOSITO, Marília Pontes. **Trajetórias na constituição de políticas públicas de juventude no Brasil**. In: FREITAS, Virginia de PAPA, Fernanda de Carvalho (Orgs.) *Políticas Públicas: juventude em pauta*. São Paulo. Cortez. 2003. (p.57 a 75).