POLÍTICAS SOCIAIS PARA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE NO BRASIL: entre a doutrina da situação irregular e a doutrina da proteção integral

Flávia Gerusa Pinho Silva[1]

RESUMO

As políticas sociais para a criança e o adolescente no Brasil são demarcadas, dentro do ordenamento jurídico, por duas doutrinas distintas, a saber, a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral. O presente artigo busca identificar a influência destas doutrinas não apenas nas legislações voltadas para o segmento infância e juventude, bem como o impacto destas no processo de execução destas políticas, através do Código de Menores e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Palavras-chave: Políticas Sociais; Crianças e Adolescentes.

ABSTRACT

The social policies for children and adolescents in Brazil are defined, within the legal system, by two distinct doctrines, namely, the Doctrine of Irregular Situation and the Doctrine of Integral Protection. This article seeks to identify the influence of these doctrines, not only on legislation aimed at the children and youth segment, as well as their impact on the implementation process of these policies, through the Minors Code and the Statute of the Child and Adolescent.

Keywords: Social Policies; Children and Adolescents.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo visa suscitar a reflexão sobre a atuação do Estado brasileiro na gestão de políticas sociais voltadas à criança e ao adolescente, a luz das doutrinas de proteção à infância e juventude que inspiraram o ordenamento jurídico sobre a temática. A saber: a Doutrina da Situação Irregular, e a Doutrina da Proteção Integral. A reflexão que se pretende trazer acerca do tema é até que ponto a mudança de

[1] Pedagoga e Mestra em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA. E-mail: flaviagerusa@outlook.com

entendimento jurídico a respeito da oferta de políticas públicas é capaz de influenciar de fato a oferta, execução e resultado que a mesma precisa apresentar. Poderemos observar, pelo percurso histórico, que a Doutrina da Situação Irregular foi a que por mais tempo vigorou no ordenamento jurídico brasileiro, o que pode apresentar barreiras a consolidação da Política de Proteção Integral.

Importante destacar que, mesmo com os aspectos questionáveis, demarcados pelos autores ao longo do texto, poderemos observar que a Doutrina da Situação Irregular abriu o debate sobre a necessidade de atendimento a criança e ao adolescente por parte do Estado, que anteriormente delegou essa função a entes de foro privado. Debate este que, dentro da sua medida, abriu caminhos na evolução do entendimento sobre as peculiaridades da infância e juventude, preparando o terreno para a chegada da Doutrina da Proteção Integral, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

2. POLÍTICAS SOCIAIS PARA CRIANÇA E O ADOLESCENTE NO BRASIL: OSCILAÇÕES ENTRE O VISÍVEL E O INVISÍVEL

2.1. A ação do Estado brasileiro nas Políticas Sociais para a infância e adolescência: do Império à Redemocratização.

A criação da Roda dos Expostos, de acordo com Marcilio (2011), foi a primeira ação instituída no Brasil para o amparo de crianças, funcionando através de uma parceria público-privada entre a Coroa Portuguesa e a Igreja, através das Santas Casas de Misericórdia. A Roda dos Expostos iniciou suas atividades no período Colonial, expandiu-se após a proclamação da Independência, e sobreviveu à Proclamação da República sendo de fato extinta somente em 1950, com o encerramento das atividades das Rodas presentes nas Santas Casas de Misericórdia das cidades de São Paulo - SP e Salvador - BA. Esta iniciativa não foi criada para o atendimento de uma classe especifica - visto que não era possível identificar a origem das crianças acolhidas - mas para o enfrentamento dos altos índices de mortalidade infantil, e principalmente infanticídio.

Para além do amparo aos recém-nascidos abandonados, muito mais atrelado a uma ação de caridade da Igreja Católica que foi ampliada através do provento de recursos estatais, não há iniciativa estatal de proteção e amparo ao segmento no período colonial e em grande parte do período imperial. Crianças e adolescentes só foram mencionadas novamente dentro do processo de reformulação do Código Penal, no ano de 1830.

Esta reforma trouxe o estabelecimento da responsabilidade penal a partir dos 14 anos, porém abrindo exceções para os casos em que ficassem comprovados que houve discernimento por parte de menores de 14 anos no momento em que cometeram o ato infracional. Apenas 20 anos mais tarde iniciou a discussão e primeiras tentativas de elaborar um regulamento para as Casas Correcionais, com a intenção de distribuir alas separadas, uma de caráter correcional onde seriam direcionados os “menores delinquentes, mendigos e vadios condenados à prisão com trabalho”, e outra para os demais presos destinados à divisão criminal (RIZZINI, 2011, p. 100).

Dentro dessa realidade de infanticídios e castigos severos é possível perceber que crianças e adolescentes não eram até então vistas pelo Estado sob uma ótica protetiva. Mesmo a iniciativa da Roda dos Expostos, que em primeira análise estaria dentro desta ótica, demonstra inúmeras falhas por parte do Estado, no que diz respeito ao repasse de recursos às Santas Casas de Misericórdia para o cuidado das crianças recolhidas. Outro ponto importante é que o acolhimento das crianças nas Santas Casas as livrava do infanticídio, mas não diminuíram os índices de mortalidade infantil. A exemplo da Casa dos Expostos do Rio de Janeiro, que nos anos de 1852 e 1853 atingiu a faixa de 70% de mortalidade entre seus internos (RIZZINI, 2011, p. 106).

Desta forma é necessário considerar que as tentativas de prestar auxílio e dar destinação a criança e ao adolescente em situação vulnerável ocorreram de forma incipiente e equivocada, bem como perceber que tais políticas não consideraram todas as crianças e adolescentes como dignas da atenção do Estado, ou da caridade da Igreja, como é o caso das crianças negras e mestiças, filhos e filhas de pessoas escravizadas. Faleiros, E.T.S. (2011) parte do pressuposto que, diferente das demais

crianças abandonadas, as negras e mestiças eram vistas como mercadoria de propriedade dos seus senhores. A mortalidade infantil e o infanticídio eram também uma realidade para os filhos e filhas de pessoas escravizadas, seja pelas condições de vida desumanas, seja por estratégia materna para evitar uma vida de cativeiro aos filhos. Entretanto estas perdas não eram vistas como perdas de almas, mas sim de posses e lucro.

No caso especifico destas crianças, vieram a ser objeto de apreciação do ordenamento jurídico brasileiro em 1871, com a aprovação da Lei nº 2.040, que declarava livres todos os filhos de mulheres escravas nascidos desde 28 de setembro de 1871, data da promulgação da Lei, bem como destinava providências sobre a criação e tratamento destas crianças e a libertação anual de escravos.

> A lei, conhecida como “do ventre livre”, estabelecia que a partir de então os filhos de escravos nasceriam libertos (“ingênuos”). No entanto, tal liberdade permanecia condicionada à vontade do Senhor, à medida em que este, ao “cria-los” até os 8 anos de idade, adquiria o direito de usufruir de seu trabalho até que completassem 21 anos, ou então entrega-los ao estado, recebendo, neste caso, uma indenização. (RIZZINI, 2011, p. 104)

A Lei do Ventre Livre se situa como uma resposta as pressões internas e externas de movimentos abolicionistas, e da necessidade de adequação gradual a um novo modelo econômico sem trazer grandes prejuízos aos proprietários de terra. Faleiros, E.T.S. (2011, p. 205) descreve que durante a sua menoridade o papel da criança escrava era servir de brinquedo para os filhos dos senhores, e de entretenimento para as famílias e seus visitantes, sendo colocadas na categoria de animais de estimação. Ao ser tratada como mercadoria e propriedade, a criança escrava não poderia ser considerada como alvo das benfeitorias do Estado, e essa percepção encontra ecos até os dias atuais.

A escravidão está na gênese do nosso Estado, e desta forma é importante buscar refletir de que forma este processo foi assimilado pela sociedade a partir da abolição da escravatura, e das transformações decorrentes de um novo modelo econômico, onde os brasileiros não conseguirão mais ignorar tão facilmente o fato de que nossa construção social é miscigenada, necessitando de formas de conciliação

no processo de (re) construção da sua autoimagem. Pois, de acordo com Souza (2011), havia uma série de obstáculos para criação de uma imagem positiva do brasileiro, visto que o país, logo após se tornar independente, era uma nação pobre com a maioria da população analfabeta, e cuja pequena parcela culta e letrada construiu seu referencial de pertencimento em um país localizado do outro lado do mar. Todavia, havia um impedimento maior para a construção de uma identidade coletiva positiva:

> Durante todo o século 19 e até a década de 1920, o paradoxo da identidade nacional brasileira vai ser materializado, precisamente, com base na impossibilidade, num contexto histórico em que o racismo possui "prestigio cientifico" internacional, de se constituir uma "imagem positiva" para um "povo de mestiços". O mestiço, o mulato no nosso caso, vai ser muitas vezes, percebido como uma degeneração das raças puras que o compõem, sendo formado pelo que há de pior tanto no branco quanto no negro enquanto tipos puros. Essa era uma opinião, por exemplo, de nada mais nada menos que um dileto conselheiro do Imperador Dom Pedro II, o conde francês Goubineau. Todos os grandes pensadores brasileiros desse período, como Euclides da Cunha, Nina Rodrigues ou Oliveira Vianna, serão vítimas dos preconceitos racistas e presas da armadilha que tornava virtualmente impossível vislumbrar um futuro positivo para um povo de mulatos (SOUZA, 2011, p. 36).

É possível observar que crianças e adolescentes pobres, negras e mestiças mereceram uma atenção maior por parte do Estado na transição do Império para a República, em comparação ao período anterior. As legislações editadas neste período se concentraram no reordenamento político e social do país, em um contexto de fim da escravidão e início da industrialização no Brasil, causando o crescimento da população urbana. Diante desta efervescência, Rizzini (2011) aponta para um novo ciclo legislativo sobre a infância, diferente da trajetória que apresentamos até então, com o surgimento dos primeiros discursos sob a criança através de uma ótica protetiva, e um processo de sofisticação da legislação nas correções e punições aos "menores delinquentes".

Ainda de acordo com Rizzini (2011), a preocupação com a criminalidade infantil era crescente no período, sendo tema inclusive de inúmeros congressos internacionais sobre Direito Criminal. Acompanhando essa onda, em 1890 houve nova

reformulação do Código Penal brasileiro, rebaixando a idade de responsabilização penal de 14 para 09 anos de idade. Esta decisão gerou duras críticas num período em que também se iniciava o debate da prevalência de ações educativas e não punitivas as crianças. Neste período também foram tecidas duras críticas ao sistema adotado nas Casas de Correção, e ao fato de misturar crianças e adolescentes com adultos, num movimento que advogava a necessidade de estruturas especificas e legislação especifica para tratar das crianças e adolescentes em situação irregular, pavimentando o caminho para a chegada do Código de Menores.

De acordo com Vilas-Bôas (2011), o sistema jurídico brasileiro, em relação à criança e ao adolescente, pode ser dividido em duas fases: na primeira o segmento da infância e adolescência só era percebido quando estavam em situação irregular, fora do seio familiar, o que seria um atentado contra o ordenamento jurídico. Esta primeira fase é marcada pelo Código de Menores, também conhecido como Código Mello Mattos[2], consolidado através do Decreto nº 17.943 – A em 12 de outubro de 1927.

Em seu artigo 1º, o Código de Menores estabelece que "O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 annos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistencia e protecção contidas neste Codigo". Este mesmo período histórico é demarcado por Coutinho (2008) como o momento em que entramos na "modernidade", mais especificamente no ano de 1930 com o movimento liderado por Getúlio Vargas, consolidando em definitivo a transição do Brasil para o capitalismo.

Souza (2011) denomina este momento de "virada culturalista", onde pela primeira vez o fator raça, mesmo que ilustrado, não deve ser o elemento preponderante ao se pensar a sociedade brasileira, mas sim a singularidade da nossa cultura. Para o autor, Gilberto Freyre constrói essa tese da seguinte forma:

> O Brasil, como parte do horizonte cultural lusitano, realiza aqui, com uma intensidade sem igual no mundo, as virtualidades da "plasticidade" cultural do português. A influência dessa ideia entre nós não poderia ter sido maior. Afinal, ela poderia, essa era (e ainda é) a suposição implícita, ser

[2] Em alusão ao seu autor, José Candido de Albuquerque Mello Matos.

> "comprovada empiricamente" na efetiva cor mestiça que caracteriza o brasileiro não imigrante. Bastaria "olhar" a realidade das ruas do povo brasileiro e mestiço para que sua tese fosse confirmada. Depois, e este é o ponto decisivo, a mistura étnica e cultural do brasileiro, ao invés de ser um fator de vergonha, deveria, ao contrário, ser percebida como motivo de orgulho: a partir dela é que poderíamos nos pensar como o povo do encontro cultural por excelência, da unidade na diversidade, desenvolvendo uma sociedade única no mundo precisamente por sua capacidade de articular e unir contrários (SOUZA, 2011, p. 36 e 37).

As ideias de Freyre encontram eco e são amplamente difundidas num momento em que se faz necessário projetar no imaginário, tanto internamente através da mudança de percepção individual e coletiva da sociedade brasileira, quanto externamente buscando tornar a visão do Brasil perante os demais países como uma nação de inúmeras potencialidades, ideal para os investimentos do capital. Na emergência da modernidade, e do Brasil com um país republicano, tornou-se também emergente a necessidade de atender a múltiplos interesses que, dentro da dinâmica das classes sociais, muitas vezes mostravam-se conflitantes. É também neste contexto que o Código de Mello Mattos se insere, ao buscar alinhar o país junto aos avanços relativos à questão da infância no âmbito internacional. Ao iniciar enfatizando medidas de assistência e proteção, o Decreto conversa com os segmentos da sociedade que advogavam pelas medidas educativas em contraponto à punição até então trazida pelo Código Penal.

Durante seu período de vigência, o Código de Menores pode ser apontado em partes como um avanço em relação à legislação da época de sua promulgação, por situar de forma clara e abrangente o papel do Estado e da família, bem como de instituições da sociedade civil que se habilitaram ao cuidado de crianças e adolescentes. É a partir dele, por exemplo, que se inicia a discussão sobre o trabalho infantil no país, a vigilância sobre situações de negligencia familiar, e a discussão sobre os requisitos socioeconômicos dos pais e responsáveis por estas crianças e adolescentes também começou a ser pauta. Já no ano de 1979 o documento sofreu alterações, sendo promulgadas através da Lei nº 6.697, para comportar, segundo Faleiros, V.P. (2011), as formas de controle social baseadas na tecnocracia e autoritarismo, adotados no período do Regime Militar, o que em pratica resultou num

maior quantitativo de centros de reeducação – a exemplo de São Paulo que contava com 13 centros dessa natureza, no ano de 1976 – os quais, na sua estrutura física, assemelhavam-se a penitenciárias. Após a sua reformulação, o documento perdeu muito do seu conteúdo protetivo, passando a dispor sobre a assistência, proteção e vigilância de menores (art. 1º).

O termo vigilância indica que crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade não eram preconizadas como sujeitos de direitos, mas como um problema, e muitas vezes uma ameaça à ordem pública, e diante disto a política para "menores" assumiu um caráter emergencial e higienista, pois buscava principalmente destinar a instituições os que se encontravam em situação de rua, garantindo-lhes estudo e uma ocupação laboral. E ainda um caráter punitivista, debruçando-se sobre as penas e formas de combate a "delinquência juvenil".

Um novo panorama se descortinou a partir da doutrina de Proteção Integral, cujo os marcos visam garantir, com prioridade absoluta, os direitos humanos de crianças e adolescentes. A mudança de doutrina tem como primeiro documento base a Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia das Nações Unidas em 20 de novembro 1959. Entretanto levou-se um tempo até que o Brasil incorporasse estes princípios as suas normativas, visto que o período da Ditadura Militar trouxe consigo uma serie de violações dos direitos humanos e um retrocesso nas conquistas sociais. Um impedimento para que o país adotasse a Doutrina da Proteção Integral em seus marcos legais.

Entretanto, como aponta Coutinho (2008) a Ditadura não conseguiu dissolver a organização da sociedade civil, tendo esta apresentado um crescimento que ia contra todas as possibilidades. Desta forma, o florescimento e resistência dos movimentos sociais, aliado a tentativa dos militares de conter o declínio total do regime, formou a conjuntura da abertura democrática. E, mesmo sendo um processo de transição operado de cima para baixo, os movimentos sociais tiveram a capacidade de mobilização necessária para que demandas ligadas à garantia dos direitos humanos e o pleno exercício democrático fossem incorporadas neste processo.

No que diz respeito à defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, Peralva (2000) destaca a atuação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, que se organizou no sentido de propor mudanças nas orientações das políticas voltadas às crianças e adolescentes pobres do país. O MNMMR era formado por educadores militantes que contavam com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF e das Comunidades Eclesiais de Base – CEB, e teciam fortes críticas às políticas implementadas com base no Código de Menores, reivindicando "o abandono das medidas de internação das crianças e adolescentes ditos 'em situação de risco' em instituições fechadas e o desenvolvimento preferencial de modalidades de educação em meio aberto" (PERALVA, 2000, p. 38).

A doutrina de Proteção Integral só veio a constar no ordenamento jurídico brasileiro a partir da Constituição Cidadã, demarcando a segunda fase apontada por Vilas-Bôas (2011) no que diz respeito a proteção da criança e do adolescente, sendo encontrada mais especificamente no Artigo 227, que trata o segmento com absoluta prioridade, estabelecendo que

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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.

Neste artigo não há uma discriminação quanto à condição da criança e do adolescente que deverão ser sujeitos das políticas públicas, diferenciando-se do entendimento expresso no Código de Menores, onde o Estado só entrava em cena no momento em que a criança e o adolescente não encontravam o amparo familiar. O Artigo 227 apresenta avanços ao colocar a família, sociedade e Estado com igual responsabilidade pela proteção e defesa do segmento, abrindo o caminho para as discussões que culminaram na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

2.2. O Estatuto da Criança e do Adolescente e os desafios de sua concretização.

A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, tornou-se um marco referencial na América Latina, e traz em seu bojo a doutrina de proteção integral. Onde a mesma, quando situada historicamente, nos coloca no processo de abertura democrática, com a primeira eleição direta para presidente da república após um período de 21 anos sob o Regime Militar.

É necessário observar que os instrumentos jurídicos não são a garantia da promoção de políticas sociais. Houve mudança na forma de organização, entretanto não houve mudança nos interesses aos quais o Estado serve, e ainda carecemos de mudança nas práticas de convívio social, e neste sentido Dutra (2003) aponta que, no ano de 1990, as conquistas da Constituição Cidadã já se encontravam dentro de uma realidade de desmonte. As medidas de abertura econômica tomadas pelo Governo Collor decorreram na quebra de empresas nacionais, que se viram impossibilitadas de concorrer com os baixos preços praticados pelas empresas estrangeiras no mercado brasileiro. O processo de instabilidade econômica do período contribuiu com a precarização das condições de vida.

O ECA, aliado à visão democrática com a qual estava se buscando reconstruir o país, vem justamente se contrapor à lógica criminalizante do Código de Menores, ao demarcar que crianças e adolescentes, sobretudo as que se encontram em situação de vulnerabilidade, não são objetos de controle do Estado, mas alvo de políticas públicas que garantam a estas condições dignas de vida. Ao buscar retirar o pressuposto de que aquela criança e adolescente é um potencial infrator única e exclusivamente por estar classificada em “situação irregular”, estendendo em igual responsabilidade os deveres da família, do Estado e da sociedade em zelar pelo bem-estar deste segmento, “o Estatuto ultrapassa não só o estigma, como também a lógica carcerária anteriormente adotada” (BIASE, 2003, p. 64).

Ao longo desses anos o ECA tem se apresentado como um importante desdobramento da Constituição Cidadã de 1988. Em seu Artigo 4º, o Estatuto afirma

que deve ser garantida a prioridade na formulação e execução das políticas sociais públicas, bem como a destinação privilegiada de recursos públicos para as áreas voltadas a proteção da infância e juventude. O que resultou, como aponta o UNICEF (2015), na evolução de diversos indicadores como a redução da mortalidade infantil de crianças até 1 ano, e na infância até 5 anos, informando que os índices tiveram uma redução de 68,4% entre 1990 e 2012. Outros indicadores positivos somam-se à redução da mortalidade infantil, como a garantia de registro civil de nascimento a 95% das crianças brasileiras, e a queda na taxa média de analfabetismo entre crianças e adolescentes de 10 a 18 anos, que se apresentava entre 12,5% em 1990, passando para 1,4% em 2013.

Todavia, precisamos refletir que durante os 31 anos de existência do Estatuto algumas pautas não demonstraram resultados positivos. Os casos de violência letal contra crianças e adolescentes, por exemplo, aumentaram. Adolescentes principalmente, de acordo com Melo e Cano (2017, p. 22), que demonstram o crescimento constante dos índices de violência letal contra o segmento desde o ano de 2012, alcançando em 2014 a média de 3,7 mortos a cada grupo de 1.000 adolescentes entre 12 e 18 anos, nos municípios com população acima de 100 mil habitantes.

No comparativo, no ano de 1980 a taxa era de 11,7 de mortes por agressão a cada 100 mil habitantes, um número que dobrou num período de pouco mais de 20 anos, chegando a 29,7 mortes por agressão a cada 100 mil habitantes. Até o ano de 2012 – que apresentou uma leve redução nas taxas – o número de adolescentes mortos por agressão se mantinha abaixo das taxas da população total. Entretanto a partir deste ano os índices apresentaram crescimento constante, e a taxa de adolescentes mortos atingiu em 2014 o patamar de 31,6, ultrapassando a taxa da população total de 29,7 mortes a cada 100 mil habitantes, demonstrando que a violência contra este segmento tem se agravado no país, tanto em termos absolutos quanto relativos a outras faixas etárias.

Estes números demonstram que as políticas sociais para a criança e o adolescente ainda precisam percorrer um longo caminho no sentido de superar a lógica socialmente cristalizada da Doutrina da Situação Irregular. Pois, ao considerar o perfil das crianças e adolescentes que são vítimas da violência, em sua maioria meninos negros que se encontram em situação de vulnerabilidade social, podemos observar que seus destinos pouco mudaram desde o período do nascimento da República até o presente momento.

3. CONCLUSÃO

Ao observar o desenrolar histórico das políticas sociais para crianças e adolescentes no Brasil, podemos pontuar três momentos da atuação do Estado neste campo. O primeiro, que compreende o período do Império até a Proclamação da República, aponta o entendimento de que os cuidados com a criança e o adolescente são de âmbito privado, seja pela ação da família ou da Igreja Católica.

A iniciativa das Câmaras em financiar a Roda dos Expostos tem como função principal sanar de forma pontual o problema do abandono de crianças nas vias públicas. Entretanto, os índices de mortalidades das crianças recolhidas pelas Santas Casas de Misericórdia demonstram que não havia um planejamento e estruturas adequadas a preservação da integridade física das mesmas. Não se pode afirmar que todas as crianças abandonadas tinham sua origem em famílias pobres, visto que uma das condições do serviço de acolhimento oferecido pela Roda dos Expostos era o anonimato. E nesta configuração cabe ressaltar a situação das crianças e adolescentes em situação de escravidão, um público ao qual não era oferecido a caridade da Igreja Católica, e tão pouco o ordenamento jurídico do Código Penal em vigência.

Vista como mercadoria, a criança negra ficava a disposição dos interesses de seus senhores, mesmo após a Lei do Ventre Livre. Seu estigma seguirá após a Abolição da Escravatura e Proclamação da República, onde o Estado e a sociedade passam a enxerga-las não como um sujeito que necessita de acesso a direitos, mas como alguém que necessita de correção. Neste período chegamos ao segundo

momento de atuação do Estado no campo das políticas sociais para crianças e adolescentes, através do Código de Menores, que em sua primeira versão estrutura a política e os serviços de atendimento ao segmento. E mesmo mantendo a atuação da Igreja Católica, através de parcerias público-privadas, observamos a centralidade do Estado, demarcada na figura do Juiz de Menores, nas decisões da aplicação da política.

Apesar dos avanços perante a situação da criança e do adolescente no período Imperial, o Código de Menores coloca no ordenamento jurídico, de maneira mais sofisticada o estigma contra crianças e adolescentes negras e mestiças, através a Doutrina da Situação Irregular. A atuação do Juiz de Menores, retirando crianças do seio de famílias em situação de vulnerabilidade social, e encaminhando adolescentes considerados delinquentes para colônias de trabalho, traz a conduta de criminalização da pobreza, que no Brasil se caracteriza por forte recorte racial. Um quadro que apresenta retrocessos durante o Regime Militar, visto que os espaços para atendimento “ao menor” foram reduzidos às casas correcionais, onde maus tratos e violência faziam parte do que era denominado de processo de ressocialização das crianças e adolescentes.

Vivemos o terceiro momento, onde a cultura cristalizada pelo Código de Menores ainda segue viva no imaginário da sociedade, bem como nos processos de gestão das políticas, a exemplo da batalha que o sistema socioeducativo vem enfrentando para se reestruturar e atender aos princípios preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. E como ponto positivo a este momento podemos considerar que a abertura democrática possibilitou uma maior fiscalização da sociedade civil sobre os processos de gestão pública, ocupando espaços de participação colegiada e paritária. Outro avanço perceptível é a absorção na agenda pública da necessidade de proteção à primeira infância. Contudo, cabe-nos a reflexão de que em nosso país ainda temos crianças e adolescentes vistos como sujeitos de direitos, e aqueles que são enquadrados na categoria “menor”, no acesso as políticas públicas.

Os índices relativos à violência letal de adolescentes, mais especificamente de meninos negros, localiza-nos na versão atual do processo de negligência histórico do Estado em relação a crianças e adolescentes negras. O ECA tem se mostrado exitoso enquanto instrumento normativo que garante a sobrevivência durante a primeira infância, através de suas normas complementares, mas até o momento a sua utilização não tem sido exitosa na inserção do tema da violência letal contra adolescentes na agenda pública. Um problema endêmico que segue invisibilizado para a maioria da sociedade, mostrando que o desafio maior do Estatuto da Criança e do Adolescente no momento encontra suas raízes ainda no período imperial, onde a vida de meninos e meninas negras não eram priorizadas para a salvação. E desta forma, superação da Doutrina da Situação Irregular encontra portanto este obstáculo primordial, onde o entrave traz consigo a orientação que não será possível o avanço do atendimento pelas políticas públicas para crianças e adolescentes no país sem trazer a discussão sobre o racismo para o centro do debate.

BIBLIOGRAFIA

BIASE, Deborah Roberta de. **Chacina da Candelária: contexto democrático e de efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente.** In: ALMEIDA, Suely Souza de; SILVEIRA, Maria Lídia Souza da; OLIMPIO, Victória Lavínia Grabois (Org.). Violência Estatal e experimentos de resistência na vida social brasileira. FAPERJ, Rio de janeiro, 2003.

BRASIL. **Código de Menores**: Decreto Nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927

BRASIL. **Código de Menores**: Lei Nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

_____ **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo – 2ª Edição revista e atualizada. São Paulo, Cortez Editora, 2008.

DUTRA, Adriana Soares. **Segurança Pública x Classe Social.** ALMEIDA, Suely Souza de; SILVEIRA, Maria Lídia Souza da; OLIMPIO, Victória Lavínia Grabois (Org.). Violência Estatal e experimentos de resistência na vida social brasileira. FAPERJ, Rio de janeiro, 2003.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasi**l. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). A Arte de Governar Crianças: a história das politicas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3 Ed. Cortez – São Paulo, 2011.

FALEIROS, Eva Terezinha Silveira. **A criança e o adolescente: objetos sem valor no Brasil Colônia e no Impér**io. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). A Arte de Governar Crianças: a história das politicas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3 Ed. Cortez – São Paulo, 2011.

MARCILIO, Maria Luiza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950.** In: FREITAS, Marcos Cezar de. História Social da infância no Brasil. 8 ed. Cortez, São Paulo 2011.

MELO, Dorian Luis Borges de; CANO, Ignácio. **Índice dos Homicídios na adolescência**: IHA 2014. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2017.

PERALVA, Angelina. **Violência e democracia:** o paradoxo brasileiro. Editora Paz e Terra, 2000.

RIZZINI, Irene. **Crianças e menores – do Pátrio Poder ao Pátrio Dever**. Um histórico da legislação da infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Org.). A Arte de Governar Crianças: a história das politicas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3 Ed. Cortez – São Paulo, 2011.

SOUZA, Jessé. **A construção do Mito da "Brasilidade".** In: SOUZA, Jessé; GRILLO, André [et al]. A ralé brasileira: quem é e como vive. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009.

UNICEF. **Estatuto da Criança e do Adolescente 25 anos: Avanços e desafios para a infância e adolescência no Brasil**. Fundo das Nações Unidas para a Infância. Julho de 2015.

VILAS-BôAS, Renata Malta. **A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011.