POLÍTICAS PÚBLICAS E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Jaqueline Aparecida Bueno **MOI**[1]
Monica de Oliveira Silva **FIORI**[2]

RESUMO

O presente artigo é baseado em um estudo sobre o estatuto da criança e Adolescente e seus direitos nas ações referentes a políticas públicas. Para o desenvolvimento deste trabalho, foi elaborada uma pesquisa qualitativa, do tipo exploratória, bibliográfica, a fim de responder o problema de pesquisa: "Como ocorre a materialização dos direitos de criança e adolescentes preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente nas diferentes políticas públicas?". O artigo traz um resgate teórico sobre o ECA, direitos sociais e políticas públicas. Abordando o contexto histórico que antecede o ECA até a implantação do Estatuto em 1990. Refletindo as principais contribuições do ECA reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Em seguida articula-se a discussão entre ECA e políticas públicas a fim de evidenciar as ações que materializam os direitos preconizados pelo ECA. No estudo evidencia-se que muitas ações são desenvolvidas pelo Estado através das políticas públicas, no entanto, as ações são paliativas atendendo emergencialmente, não garantindo a proteção integral deste público.

Palavras chave: Estatuto da Criança e do Adolescente, Políticas Públicas, Direitos sociais.

INTRODUÇÃO

Na antiguidade, crianças e adolescentes eram tidos como delinquentes, aqueles considerados como desajustados. De modo que houve a necessidade de algumas mudanças, fazendo com que os mesmo começassem a ser vistos como sujeitos de direitos. Essa mudança se deu pela criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, modificando a concepção de criança e adolescente.

[1] Graduanda em Direito pelo Centro Universitário de Araras " Dr. Edmundo Ulson-UNAR". E-mail: jackbuenomoi@gmail.com

[2] Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SP. Especialista em Direito das Relações de Consumo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- PUC-SP. Pós-Graduada em Pesquisa, Metodologias de Investigação e Docência no Ensino Superior no Centro Universitário Hermínio Ometto- FHO- Uniararas. Membro do Grupo de Pesquisas PPGSCEJ- Programa de Pesquisas Globais Saúde, Ciências Educacionais e Jurídicas da Uniararas. Professora universitária no Centro Universitário Adventista de São Paulo- UNASP- Campus Engenheiro Coelho e no Centro Universitário de Araras "DR. Edmundo Ulson"- UNAR. E-mail: monicafioriadv@gmail.com

Diante disto, o presente artigo, através de pesquisas qualitativas e bibliográficas, com objetivo de resolver o problema das políticas públicas, já que o mesmo visa analisar e articular os direitos garantidos aos menores juntamente com as políticas públicas.

Utilizando como base teórica documentos do ECA, legislações e também de políticas públicas existentes no âmbito da saúde, assistência social e da educação, com o objetivo de materializar os direitos das crianças e dos adolescentes. Diante da pesquisa, percebe-se que a criação do estatuto propiciou para que o público infanto-juvenil se inserisse na sociedade como cidadãos, além de propagar a garantia da proteção da infância e da juventude, através da articulação da família, poder público e sociedade. Entretanto, a maioria das ações planejadas não garante a plenitude da totalidade dos direitos, evidenciando assim a imediaticidade das mesmas.

1- FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) veio em 1990, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 consagrando assim uma abordagem para as políticas de proteção integral para infância e juventude.

Este arcabouço jurídico partiu da Constituição Brasileira de 1988, procurando assegurar as crianças e adolescentes ao acesso as políticas públicas de acesso básico como, saúde, educação, à políticas de assistência social, em casos de risco e vulnerabilidade social, à políticas de garantias de direitos, para situações de ameaça ou a violação de direitos.

Em um momento histórico, a criança não era dotada de importância, isso veio depois, principalmente no século XVI com relevância, mas mesmo assim, na época, não apresentava nada significativo para o pais, não tinha relevância. Quando indesejada, a criança logo era eliminada, sem esforços. Possuindo uma alta taxa de mortalidade, um número alto de infanticídio, sendo uma pratica comum na época. (GUERRA, 1998, p. 30).

Ariès (1998, p. 05), historiador, ao resgatar o papel da criança, evidenciou que na Idade Média não havia a passagem da infância recheada de brinquedos e momentos em que proporcionava o brincar, pois a criança era vista como um adulto, não havendo distinção entre um jovem e uma criança, o tratamento era igualitário, bem como as atividades.

Oliveira (2006, p. 11) o marco a cultura da época e a negligencia conra as crianças e adolescentes eram característica da história da humanidade, já que não se possuía ideia de fragilidade como característica da infância, e esta questão era pouco discutida, bem como, na época não haviam políticas públicas para proteção.

> A autora apresenta vários pontos da história que exemplificam essa negligência, denotando que em muitos povos da antiguidade, o abuso sexual infantil era tido como "normal" e, além disso, muitos desses povos não faziam distinção entre a criança e o adulto, como em Esparta, por exemplo. Afirma ainda que no Ocidente, durante a idade média, esta distinção também não era feita, e a criança permanecia exposta a diferentes tipos de punições; "[...] logo que estivesse sem a necessidade dos cuidados maternos básicos, era vista como um adulto e desta forma crescia" (OLIVEIRA, 2006, p. 11). Assim, a criança muito nova não era considerada como um ser humano e a taxa de mortalidade era alta, fato este compreendido como um fenômeno corriqueiro.

Azambuja (2006, p.3) somente no final do século XVII é que a criança passa a ter uma distinção da pessoa adulta. Até este momento, as escolas não eram organizadas por idade, sendo frequentadas por crianças e adultos no mesmo local. Para a autora:

> [...] com o surgimento do entendimento de que a infância é uma fase distinta da vida adulta, os castigos, a punição física, os espancamentos através de chicotes, paus e ferros passam a ser utilizados como instrumentos necessários à educação (AZAMBUJA, 2006, p.3).

Guerra *et al.* (2013, p.7) apontam que até o começo do século XX, o Estado não se ocupava em desenvolver políticas sociais direcionadas para a criança e o adolescente. Deste modo, a Igreja Católica era quem desenvolvia importantes ações de cuidado a crianças e adolescentes ditos "abandonados". As Santas Casas de Misericórdia não cuidavam apenas de doentes e enfermos, mas também de crianças cujos direitos haviam sido violados. Assim, na tentativa de diminuir a quantidade de bebês concebidos fora do casamento e abandonados nas ruas, devido pressões sociais da época, a Igreja Católica criou a Roda dos Expostos. Tratava-se de um dispositivo cilíndrico em que a criança era colocada e deixada, de maneira a garantir o anonimato de quem cometia o abandono.

2- AVANÇOS DOS DIRETOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

No início do século XX as crianças eram vistas como um problema social, e ainda não existiam políticas públicas para isso. Na mesma época, o Brasil tinha base o modelo francês, onde as crianças e adolescentes não faziam parte da sociedade, e por este motivo eram excluídas

de tudo, não podiam ser vistos pelos burgueses, sendo recolhidos, maquiando a questão social e a pobreza existente na época.

Diante dos fatos, em 1920, cria-se no Rio de Janeiro o "Serviço de Assistência e Proteção à Infância Abandonada e Delinquente", como também em 1923 a Fundação do Juizado de Menores no RJ, com o intuito de estabelecer uma nova relação entre o Estado Brasileiro e a Assistência aos menores. Na mesma época foi criado o Código de Menores, que tinha o menor como criminoso e delinquente, como nos afirma Rizzini (1993, p.96) apud Silva (S/A, p.8):

> "Menor não é apenas aquele indivíduo que tem a idade inferior a 18 ou 21 anos conforme mandava a legislação em diferentes épocas. Menor é aquele proveniente de família desorganizada onde imperam os maus costumes, a prostituição, a vadiagem, a frouxidão moral e mais uma infinidade de características negativas, tem a sua conduta marcada pela amoralidade e pela falta de decoro, sua linguagem é de baixo calão, sua aparência descuidada, tem muitas doenças e pouca instrução, trabalha nas ruas para sobreviver e anda em bandos com companhias suspeitas."

O Código de Menores serviu para a Criação de uma política voltada para a crianças e adolescentes, além de trazer formas de trabalho, educação, prevenção e recuperação dos menores "delinquentes". Tendo como principal objetivo regulamentar algumas questões, tais como o trabalho infantil, tutela, pátrio poder, delinquência e liberdade vigiada.

Os atendimentos eram baseados na internação de crianças em instituições, distantes do convívio social e às vezes familiar, tendo o juiz como instância máxima. Porém, somente em 1940, que se retifica o Código de Menores, tornando ele um documento com caráter menos punitivo e mais social, ou seja, ele será mais preventivo, assistencial e regenerador. Percebe-se que nesta época tinha-se uma prática excludente e discriminadora, propiciando assim a criação do SAM (Serviço de Assistência ao Menor) em 1941. O SAM era um órgão do Ministério da Justiça voltado para o adolescente autor de ato infracional e para o menor carente e abandonado.

> "Por trás da ideia do SAM estão presentes representações amplamente aceitas e discutidas: a imagem da criança pobre enquanto abandonado física e moralmente; uma concepção da infância enquanto uma idade que exige cuidados e proteção específicos; as grandes cidades como lócus de vadiagem, criminalidade e medicância; os espaços públicos (ruas, praças, etc) como espaços da socialização da marginalidade. Por fim, a ideia de que cabe a instituições especializadas a "recuperação" e a formação de uma infância "moralizada". Recuperando a "infância desvalida", o Estado contribuiria para a formação de indivíduos úteis a sociedade, futuros bons trabalhadores."

Já na década de 60, o SAM passa a ser considerado repressivo, desumanizante e popularmente conhecido por alguns como "Universidade do Crime". Neste mesmo período

formula-se uma política nacional de atendimento e exatamente em 64 a criação da FUNABEM (Fundação Nacional do Bem Estar do Menor), que visava uniformizar e centralizar a política de bem estar do menor.

Logo após a criação da FUNABEM, cria-se no âmbito estadual a FEBEM (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor), tendo como principais funções básicas a triagem, o recolhimento e a internação dos menores. Tendo como profissionais para realizarem trabalhos na instituição Médicos, assistente sociais, psicólogos, psiquiatras, pedagogos e juristas

Dado momento histórico, crianças e adolescentes eram culpados, enquanto o Estado era desresponsabilizado dos problemas que ocorriam na época. Somente na década de 80 com o início da democratização no país, e dos movimentos populares lutaram para que a Constituição Federal fosse ratificada e que também fosse criado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Estatuto este, que difere completamente o Código de menores, pois com a implantação do ECA, o público infanto-juvenil começa a ser visto como sujeitos de direitos e pessoas em desenvolvimento, além deles garantirem proteção integral e serem prioridade em qualquer atendimento. Outra diferença do Código de Menores é ter acesso a convivência familiar em primeiro lugar, depois o Estado, e por último a sociedade.

A Constituição Federal, no artigo 228, estabelece que "*são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial*" e, em conformidade com a norma constitucional, o regime de infrações do Estatuto da Criança e do Adolescente não segue a sistemática típica do Direito Penal, baseada em tipos penais e penas mínimas e máximas para cada delito. O ECA não faz referência a penas ou crimes praticados por adolescentes, mencionando apenas infrações e medidas socioeducativas, que não são individualizadas pelo estatuto para cada conduta específica. Não há menção no ECA sobre "responsabilidade penal".

2.1 As principais contribuições do estatuto da criança e do adolescente

Somente com a consolidação do ECA as crianças e adolescentes passaram a ter direitos, tornando-se sujeitos. Não mais sendo tratados como um qualquer sendo considerados cidadãos. Além disso, o Estatuto foi criado para assegurar todas as oportunidades e facilidades, com a finalidade de facultar o desenvolvimento físico, moral, mental, espiritual e social, bem como de quebrar os paradigmas decorrentes do passado.

O Estatuto veio para contribuir e garantir que toda criança e adolescente tivesse seus direitos fundamentais garantidos inerentes a pessoa humana, sendo tratados como pessoas como afirma o Art. 227 da Constituição Federal de 1988:

> "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, 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, e exploração, violência, crueldade e opressão." (BRASIL, 2013, p.9)

Um dos principais aspectos que o Estatuto da Criança e do Adolescente ressalta, é o direito à vida e à saúde, onde toda e qualquer criança e adolescente devem ter um desenvolvimento sadio e harmonioso, e se ele for deficiente deve-se ter um atendimento especializado, lembrando que a criança tem o direito do atendimento integral à saúde e também a condições especiais para a sua internação. Sendo que se alguma criança ou adolescente apresentar sinais de maus-tratos, deverá ser comunicado e denunciado aos órgãos competentes, como o Conselho Tutelar.

> Art. 131 O Conselho Tutelar é o órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei. Art. 132 Em cada município haverá no mínimo um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução. (BRASIL, 2013, p. 54 – 55).

Um elemento que contribuiu bastante para isto foi o posicionamento de financiadores importantes, como é o caso do BNDES, que a partir de 1997 passou a apoiar a estruturação dessas redes. Um balanço do programa do BNDES mostra um conjunto de treze prefeituras de diferentes regiões que assumiram a tarefa de estruturar as redes de atenção à crianças e jovens. São treze cidades, sendo nove em prefeituras de capitais, totalizando um volume de investimentos da ordem de R$ 21,5 milhões, sendo R$ 14,7 milhões de financiamento não-reembolsável do BNDES e R$ 6,7 milhões de contrapartida dos municípios.

Um dos fatores de suma importância é o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, onde se tem como principal objetivo preparar a criança e o adolescente para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, sendo dever do Estado garantir o ensino fundamental obrigatório e gratuito, oferecendo também creches e pré-escolas para crianças de até 6 anos, contudo, os pais também tem seu papel, sendo que os pais tem a obrigação e dever de manter os filhos na rede regular de ensino.

Diante dos fatos, vê-se que o ECA trata diversas questões, tendo como mais um deles o direito à profissionalização e à proteção no trabalho, onde nos informa que é proibido o trabalho para menores de 14 anos, como também o exercício do trabalho em locais insalubres, penosos ou em horários noturnos. Portanto, em vista a todos os direitos já conquistados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, ressaltamos sua importância no âmbito das políticas públicas. Sendo extremamente necessário respeitarmos os direitos das crianças e dos adolescentes, visando interagir o Estado com a Sociedade.

Todos os direitos elencados no ECA em relação à proteção da infância e adolescência estão neste âmbito formalizados no ponto de vista legal. Contudo é preciso materializar os direitos das crianças e dos adolescentes através das ações concretas de políticas públicas. É neste sentido que ressalta-se a importância do ECA como balizador para a construção de políticas públicas de proteção às crianças e aos adolescentes.

3- A CRIAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Pensando nas medidas socioeducativas, criação e a materialização dos direitos das crianças e adolescentes previstos no ECA, é necessário visualizar o trabalho feito pelas organizações e ações das políticas públicas com vistas a tender o previsto nesta normativa.

> Para que os direitos preconizados pelo ECA e demais legislações sejam materializados na prática da proteção da infância e juventude, é preciso que o conjunto de políticas sociais destinadas a inclusão das crianças e adolescentes estejam em pleno funcionamento e suas ações sejam planejadas e pensadas no sentido de garantir a vivência do acesso aos direitos. As políticas estão organizadas em áreas centrais como a saúde, educação, assistência social, trabalho e geração de renda, com suas normativas próprias e estruturas funcionais. (GONZÁLEZ, 2012).

Em relação à política de educação, evidenciam-se as ações que garantem ao direito da formação escolar conforme citado pelo art. 4 como “dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público” (BRASIL, 2013), as ações executadas pela Política Nacional de Educação Infantil com vista ao atendimento de crianças de 0 a 6 anos e também a Política Nacional de Ensino Fundamental para crianças a partir dos 6 anos, além disso ressalta-se que o direito à educação é apontado como um direito fundamental conforme indica o capítulo IV do ECA.

Em seu capítulo I, o ECA dispõe sobre o direito à vida e à saúde de crianças e adolescentes, direitos estes que se materializam nas ações da política pública de saúde a partir do Sistema Único de Saúde – SUS, as ações voltadas para crianças e adolescentes na saúde são: saúde da criança, pré-natal, atendimento médico-hospitalar, aleitamento materno, campanhas de vacinação voltadas para crianças, e na saúde mental ao atendimento nos CAPS infantil. Além disso, vale ressaltar que a saúde é considerada um direito fundamental, tendo em vista que é o Estado que tem o dever de desenvolver e criar políticas públicas neste âmbito visando que este direito seja garantido por todos, dentre eles está o público infanto - juvenil. Como nos diz a Carta Magna da Constituição Federal do Brasil:

> "A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que a redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação." (BRASIL, 1988)

A criação e a manutenção de programas de atenção à crianças e adolescentes tem sido cada vez mais alimentado pelos objetivos das políticas públicas, no sentido de garantir na vivência os direitos normatizados pelo ECA. Vale ressaltar que é preciso desenvolver no sentido de proteger a infância, mas não se pode negar os avanços que já ocorreram com a aprovação do próprio Estatuto e da incorporação de ações que dão visibilidade a este instrumento pelas políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estatuto da Criança e do Adolescente é de suma importância para a sociedade brasileira, através deste estatuto, crianças e adolescentes estão inseridos na sociedade como pessoas, e não amis podendo ser descartados e tratados como delinquentes. No trajeto e na conquista pelos diretos, a família é de suma importância, é a conte para que ocorra efetivamente o que o Estado propõe. O dever do Estado em consolidar uma política pública de proteção é muito importante, mas não anda sozinho.

As violações de direitos, principalmente dos segmentos sociais mais vulneráveis, como as crianças e adolescentes, estão presentes no cotidiano. Como exemplo, tem-se a situação de pobreza extrema, a ausência e ineficácia de políticas públicas e o acolhimento institucional como resposta a várias situações de vulnerabilidade social, como medidas que protegem, mas, muitas vezes, levam ao rompimento dos vínculos familiares e assegurem justiça social a estes segmentos da sociedade.

Estatuto da Criança e do Adolescente tem uma longa trajetória que dura até hoje, com o intuito de atender a população infanto-juvenil de forma integral e universal, garantindo assim, o seu desenvolvimento pleno, concretizando os seus direitos em vários âmbitos tais como na Educação, na saúde e entre outros. Vale ressaltar que a responsabilidade para que haja a garantia destes direitos, não é somente da família, mas também do Poder Público e da sociedade. Portanto, mesmo diante de todos os obstáculos, o Estatuto da Criança e do Adolescente, obteve e vem obtendo muitas conquistas, no entanto ainda trava uma luta diária para que os direitos das crianças e dos adolescentes sejam respeitados, garantindo a todos uma formação física e moral tanto no âmbito familiar, como perante a sociedade.

É mister afirmar que a materialização dos direitos das crianças e adolescentes passa pela consolidação das políticas públicas e suas diversas ações protetivas. Pode-se observar nas ações previstas nas áreas da saúde, educação e assistência social como as políticas se organizam dando legitimidade aos direitos previstos no ECA, contudo, as ações planejadas não são suficientes para garantir a integralidade da proteção da infância e de seus direitos.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, P. D. J. L. Democracia. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 172-175.

ARENDT, H. **Origens do totalitarismo.** Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ALVIN, Rosilene;VALLADARES, Lícia de Prado. Infânciae Sociedade no Brasil: Uma análise da Literatura. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais (BIB), Rio de Janeiro, n. 26, 1988.

BEHRING, Elaine R. BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. 3ª Ed. Vol. 2. São Paulo: Cortez, 2007.

BARCELLOS, A. P. D. Bem-estar social. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São paulo: Saraiva, 2012. p. 73-74.

BERCOVICI, G. Soberania. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 567-571.

BITTAR, E. C. B. **Curso de filosofia do direito.** 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. Comissão de Cidadania e Direitos Humanos. Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul.Estatutoda Criança e do Adolescente aprovado pela Lei 8069 em 13 de Julho de 1990.Porto Alegre, 2013.

BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 8ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

COSTA, N. N. **Constituição Federal anotada e explicada.** 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONZÁLES, Rodrigo S. O marco jurídico da proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. In: MACIEL, Ana L. S. FERNANDES, Rosa M. C. (Orgs.) O direito das crianças e dos adolescentes em análise. Porto Alegre: Fundação Irmão José Otão, 2012.

LEITE, G. S. Autodeterminação dos povos. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 68-69.

****

ENVIADO EM: Junho de 2022

ACEITO EM: 10 de Agosto de 2022