

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA E
ADOLESCÊNCIA NO BRASIL:
Uma breve abordagem histórica e o desafio da descontinuidade**

**PUBLIC POLICIES FOR CHILDREN AND
ADOLESCENT IN BRAZIL:
A brief history approach and the challenge of discontinuity**

José Joaquim Neto Cisne

Auditor Fiscal da Receita Estadual

Professor Adjunto do Curso de Administração da Universidade Estadual do Ceará (UECE).

E-mail: netocisne@hotmail.com e netocisne@tjce.jus.br

Letícia Maria Carneiro Cisne

Graduanda do curso de Direito e bolsista do CNPq em um grupo de pesquisa sobre a família na Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

E-mail: leticiamcisne@hotmail.com.

RESUMO: As crianças e adolescentes no Brasil sempre estiveram entre os grupos sociais mais vulneráveis em decorrência de sua posição na estrutura social. Esse trabalho tem por objetivo descrever a evolução das políticas de proteção social à infância e à adolescência no Brasil, do período colonial aos dias atuais. Também analisar a evolução dessas políticas no Estado do Ceará, definidas nos diferentes planos de governo, a partir da década de 1960. Esse trabalho trata de refletir acerca da evolução dos direitos desse segmento da população em diferentes épocas, antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído em 1990. Observa-se que, dos avanços no arcabouço jurídico e institucional, ainda há um longo caminho para por em prática os direitos já assegurados à criança e ao adolescente no Brasil.

PALAVRAS-CHAVES: Políticas públicas; Evolução dos direitos; Estatuto da criança e adolescente.

ABSTRACT: Children and adolescents in Brazil have always been among the most vulnerable social groups due to their position in the social structure. This work aims to describe the evolution of social protection policies for children

THEMIS

and adolescents in Brazil, the colonial period to the present day. Also analyze the evolution of these policies in the state of Ceará, set in different planes of government, from the decade of 1960. This work comes to reflect on the evolution of the rights of this segment of the population at different times, before and after the Statute of Children and adolescents, established in 1990. It is observed that, despite advances in the legal and institutional framework, there is still a long way to put into practice the rights already provided to children and adolescents in Brazil.

KEYWORDS: Public policy; Evolution of rights; Child and adolescent Statute.

INTRODUÇÃO

Ao longo da história foram identificadas diversas práticas de maus-tratos, infanticídios e chacinas de crianças e adolescentes. No Brasil, as crianças e adolescentes ao longo da história estiveram entre os grupos sociais mais vulneráveis em decorrência de sua posição na estrutura social.

Este trabalho tem por objetivo fazer uma breve abordagem histórica sobre as políticas de proteção à criança e ao adolescente no Brasil e no Ceará, destacando os aspectos jurídicos e constitucionais que respaldaram essas políticas em diversas épocas. Assim, tratará de responder as seguintes indagações: Como se deu a evolução das políticas de proteção à criança e ao adolescente no Brasil do período colonial aos nossos dias? E quais os desafios a serem superados pelas diferentes instâncias de governos e pela sociedade para garantir os direitos já assegurados a esse segmento da população?

Para a realização deste trabalho, além de uma revisão da literatura que trata das políticas de proteção elaboradas em cada época, foram procedidas análises em planos e outros documentos governamentais para se destacar os avanços e identificar os desafios e outras informações relevantes à questão da criança e do adolescente no Brasil e no Ceará.

Apesar dessas análises se basearem em leis, decretos, resoluções e outras normas que enfatizam mais o aspecto formal da assistência às crianças e adolescentes, também foi contemplado aspectos mais subjetivos para melhor compreender e contextualizar essas políticas ao longo do tempo no Brasil.

Além dessa introdução, este trabalho está composto por mais cinco seções. A segunda faz uma breve abordagem histórica sobre as políticas de proteção à criança e ao adolescente no Brasil, desde o período Colonial, enfatizando o tratamento dispensado em cada época até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A terceira seção trata dos instrumentos e das recentes medidas para assegurar os direitos e a proteção da criança e do adolescente no Brasil, assegurados pela Constituição Federal de 1988 e pela lei que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

A quarta seção descreve a evolução das políticas de proteção à criança e ao adolescente, especificamente no Ceará, tomando por base os diferentes planos de governo e outros documentos, desde o primeiro Plano de Metas Governamentais (IPLAMEG), elaborado no governo de Virgílio Távora, no início da década de 1960.

A quinta seção analisa as medidas para a proteção da criança e do adolescente no âmbito do Poder Judiciário, instituídas por resoluções, recomendações e outras normas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como a adequação dessas medidas pelo Poder Judiciário cearense.

A título de conclusão, na sexta seção procede-se a algumas considerações sobre as contribuições teóricas e práticas desse ensaio. Também com arrimo nessas políticas públicas, se apresenta os desafios dos governos e da sociedade para fazer valer os direitos já devidamente assegurados da criança e do adolescente. Também se faz algumas sugestões para pesquisas futuras com o objetivo de aprofundar os temas aqui analisados, bem como as ações de proteção à criança e ao adolescente implantadas por cada governo no Ceará e seus respectivos resultados.

1 EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Os entes governamentais, por meio das políticas públicas, atuam para oferecer melhores condições de vida aos cidadãos. Amparada em autores como Lynn (1980), Dye (1984), Peters (1986), Mead (1995), entre outros, Souza (2006)

THEMIS

conclui que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública” e destaca uma observação atribuída a Laswell (1936), segundo a qual as análises sobre política pública implicam responder: “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”. Para essa autora política pública é a área do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação”, como também “analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”. Por meio de políticas públicas se concretizam muitos direitos sociais, como por exemplo, as políticas de proteção às crianças e adolescentes, que são fundamentais para garantir o bem-estar social e um futuro promissor a um país.

No entanto, cabe destacar que no Brasil a infância não era assim considerada até o século XVII, como reconheceu Áries (1981: 32). Os registros que, no século XVI, na época das expedições marítimas portuguesas para o Brasil, além de muitos homens, e poucas mulheres, também participavam crianças e jovens na condição de grumetes ou pajens. Durante a viagem esses jovens sofriam todo tipo de abusos, inclusive sexuais, de marujos rudes e violentos, como observou Ramos (2000: 19).

Com a chegada dos padres jesuítas no início da colonização, começou o processo de formação religiosa e de outras práticas das crianças e jovens indígenas tendo por base o costume português. Esses religiosos também se ocuparam em educar os filhos das famílias mais abastardas. Quanto ao tratamento das crianças e jovens filhos de escravos, nesse período, eram classificados em três categorias: a) do nascimento aos 7 anos ficavam aos cuidados da mãe, sendo consideradas inúteis por sua incapacidade para o trabalho; b) dos 7 aos 12 anos (para meninas) e 14 anos (para os meninos) ingressavam no trabalho como aprendizes; e c) após essa idade eram considerados adultos submetendo-se a trabalhos árduos próprios de escravos.

Na época da escravidão, se a criança escravizada sobrevivesse aos abortos, à alta mortalidade infantil devido às péssimas condições do cativeiro, além dos infanticídios praticados pelas mães para livrarem seus filhos daqueles sofrimentos, como observou Faleiros (1995: 224), “sofriam humilhações, maus-tratos e abusos sexuais.

O problema das crianças abandonadas nas ruas das cidades surgiu no século XVIII, que pela extrema falta de condições, faleciam até mesmo devoradas por animais, como lembrou Fernandes (1998: 111). O caso de crianças abandonadas nas portas das casas, das igrejas, nas ruas e até em montes de lixos, era um problema a ser resolvido pelos governantes e religiosos, que entre as soluções apontadas para esse problema, foi a instalação, em 1726, da primeira “Roda dos Expostos”¹, junto à Santa Casa de Misericórdia de Salvador, o que anos depois se estendeu para o Rio de Janeiro (1738) e Recife (1789). Essa era uma experiência trazida de Portugal. A “Roda dos Expostos” acolhia filhos preservando o anonimato de mães (solteiras, prostitutas e de outras) que queriam se livrar de seus filhos.

Os avanços na urbanização e instalação de várias instituições após a chegada da Família Real ao Brasil, em janeiro de 1808, não resultou de imediato na melhoria da assistência às crianças e adolescentes. Em 1830, foi publicado o Código Criminal do Império que previa a internação em casa de correição (cadeia) para crianças maiores de 14 anos que houvesse cometido, com discernimento, delitos e comportamentos que contrariassem o padrão social da época. As crianças pobres que cometessem furtos ou roubos eram presas em cadeias públicas como criminosas comuns, tendo que compartilhar o mesmo espaço com adultos delinquentes.

A partir de 1840, foram criadas casas de educandos artífices em algumas capitais das províncias. Referindo-se a esse período, Rizzini e Rizzini (2004: 25) destacaram a contribuição de instituições como as Companhias dos Arsenais de Guerra, para a formação psico-social de muitos jovens pobres. As Companhias de Aprendizes Marinheiros foram as primeiras instituições inteiramente públicas no Brasil, que recebiam essas crianças pobres, órfãos e desvalidos, meninos recolhidos nas ruas pelas polícias das capitais brasileiras, que depois de transformados em “grumetes” eram colocados a serviços da Marinha, e excepcionalmente em algumas ocasiões, recrutados para a guerra².

Depois de muitos esforços empreendidos por médicos-sanitaristas, juristas e outros profissionais que alertaram sobre a importância da higiene das crianças internas nas instituições de acolhimento, o governo publicou o Decreto nº 630, de 17 de setembro de 1851 e o Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro

THEMIS

de 1854, regulamentando o ensino primário e secundário da Corte, ainda que fossem poucas as escolas, pois atendiam apenas uma pequena parcela da população. Também o Decreto nº 5.532, de 24 de janeiro de 1874 criou mais dez escolas públicas destinadas a instrução de nível primário no Rio de Janeiro.

Nesse período também foi publicada a Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871, conhecida como a “Lei do Ventre Livre”, que considerava livre os filhos nascidos de escravas. Apesar de polêmica, foi um passo importante para a abolição dos escravos no Brasil. (RIZZINI, 2007). A partir dessa lei “as crianças negras não poderiam ser doadas como brinquedos, vendidas ou separadas dos pais por outro motivo qualquer”, como observou Fialho (2014: 37).

O fim da escravidão e a chegada massiva de imigrantes fizeram crescer a miséria e a exclusão social no Brasil. O trabalho infantil era bastante explorado com anuência dos grandes industriais, comerciantes e do próprio Estado que preferia se omitir não legislando contra os interesses desses empresários.

Logo após a Proclamação da República foi publicado o Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890, que instituiu o Código Penal Brasileiro. Este Código baixava a idade penal de 14 anos para 9 anos, aumentando a repressão sobre as crianças e jovens³. No entanto, o Decreto nº 13.113, de 17 de janeiro de 1891, proibia o trabalho de crianças na faxina e em máquinas em movimento. Porém, por falta de fiscalização, essa norma não foi cumprida como deveria.

Com a proximidade do século XX, em que se consolidou o sistema capitalista de produção, houve um aumento na quantidade de excluídos e marginalizados no Brasil. Passando ao Estado a obrigação de assistir e vigiar as crianças e adolescentes. (VERONESE, 1999: 21/22). Em 1893, o Decreto nº 145, de 11 de julho, tratou de separar os jovens ociosos dos delinquentes, criando uma Colônia Correccional para isolar os jovens “vagabundos, vadios e capoeiras” para corrigí-los mediante o trabalho. Esta medida foi reforçada pela Lei nº 947, de 29 de dezembro de 1902, que determinava a internação nas Colônias Correccionais para reabilitação pelo trabalho e pela instrução “menores viciosos” que inculcados criminalmente, por ação “por discernimento”, órfãos ou “negligenciados”, fossem encontrados perambulando pelas vias públicas.

Em 1902, o senador Lopes Trovão apresentou ao senado um projeto de lei que assegurava direitos aos menores. Em 1906, o senador Alcindo Guanabara

apresentou outro projeto de lei com esses mesmos objetivos. Em 1908, foi publicada a Lei n. 6.994, de 19 de julho de 1908, estabelecendo a internação na Colônia para os mendigos válidos, capoeiras, vadios e desordeiros, incluindo na mesma categoria desvalidos e delinquentes⁴. Nessa época a capoeira era considerada uma prática contraventora.

Em 1910 foram criados os reformatórios e as escolas premonitórias e correcionais para alojar menores abandonados e viciosos, substituindo a terminologia de asilo e incorporando a concepção, segundo Fialho (2014: 42), “de prevenir delinquência e recuperar os desviantes”. Nesse mesmo ano, foi realizado em Buenos Aires, o Congresso Científico Internacional, no qual se aprovou a proposta para a realização do Congresso Americano da Criança, sob os auspícios da Sociedade Científica Argentina.

Observa-se que a partir da década de 1920, as crianças e os adolescentes passaram a contar também com políticas governamentais de proteção. O presidente Epitácio Pessoa, sancionou a Lei nº 4.242, de 5 de janeiro de 1922, que foi um marco nos direitos dos menores por ter autorizado ao governo organizar o serviço de assistência e proteção à criança delinquente e abandonada. Nesse mesmo ano foi realizado o I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e o III Congresso Americano coordenado pela OEA. Esse Congresso Brasileiro de Proteção à Infância incorporou os asilos como espaço do menor abandonado. Esses asilos com o passar dos anos, como observou Gohn (1995), se assemelhou aos quartéis, com seus muros altos, rígidas disciplinas, firmando-se como casas de correição.

O Decreto nº 16.273, de 20 de dezembro de 1923, que organizou a Justiça no Distrito Federal, incluiu o Juiz de Menores, que seria responsável pelos processos que envolvessem crianças e adolescentes. O Decreto nº 16.300, de 31 de dezembro de 1923, instituiu a Inspetoria de Higiene Infantil no Departamento de Saúde Pública.

Em 1924, foi publicada a Declaração de Genebra, que destacava a importância da garantia do direito dos menores. Nesse ano, o Decreto nº 16.338, de 27 de fevereiro, o Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, a quem cabia elaborar estudos e buscar solução para os problemas relacionados à infância e ao adolescente. E também o Decreto nº 16.444, de 2 de abril, que regulamentou o Abrigo de Menores.

THEMIS

O Decreto nº 5083, de 1 de dezembro de 1926, no governo de Washington Luiz, tratou de uma série de questões relacionadas à proteção dos menores. Esta norma serviu de base para a elaboração do Código dos Menores de 1927 (aprovado pelo Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927), de autoria de Mello Mattos, sendo o Brasil o primeiro país na América Latina a fixar medidas legais de proteção à criança e ao adolescente. Nesse período, se popularizou o termo “menor” na linguagem comum, como bem observou Rizzini (2000: 41). Esse Código, opinião de Fialho (2014: 68), tinha um caráter discriminatório ao associar a pobreza à delinquência, sem destacar a desigualdade da renda, e a falta de opções com as reais causas das dificuldades vividas por esse segmento da população.

Até meado da década de 1930, menores apreendidos nas ruas, como destacou Silva (1998: 69), não importando as causas, eram recolhidas aos abrigos de triagem do Serviço Social de Menores, onde eram separados por cidade. O governo federal, pelo Decreto nº 21.518, de 7 de setembro de 1932, aprovou um novo regulamento para o Instituto Sete de Setembro, a primeira instituição destinada exclusivamente para menores órfãos que perambulavam pelas ruas (desvalidos) e para os que praticassem atos infracionais (delinquentes, infratores), porém havia a separação por sexo e do público adulto. Este instituto foi reorganizado pelo Decreto-Lei nº 1.797, de 23 de novembro de 1939.

O Decreto nº 3.799, de 5 de novembro de 1941, transformou o Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores (SAM), vinculado ao Ministério da Justiça. Esse serviço era de natureza correccional-repressiva, inclusive com internação semelhante ao sistema penitenciário⁵. O SAM logo ficou conhecido pelas “atrocidades cometidas contra os menores, através de ações correccionais e repressivas que esbanjavam maus-tratos”, como destacou Moraes e Silva (2010: 3).

Em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), inicialmente para ajudar as famílias dos soldados enviados à II Guerra Mundial. Com o fim desta, a LBA passou a assistir as famílias pobres em geral. Nessa época, também foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC), que são entidades privadas que oferecem cursos

de formação profissional para adolescentes. Nessa mesma década, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), que criou, em 1946, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), instalado no Brasil dois anos após sua criação⁶.

Na Constituição de 1946, além dos direitos dos trabalhadores tutelados na Constituição de 1937, foi concedida a assistência obrigatória à maternidade, à infância e à adolescência.

A Organização das Nações Unidas (ONU), em 10 de dezembro de 1948, divulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que no item 2 do art. XXV estabelecia que “a maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especial” e que “todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozava da mesma proteção social”.

Foi instituído o primeiro Serviço de Colocação Familiar, pelo Decreto-Lei nº 560, de 27 de dezembro de 1949 e, em 1957, foram regulados os primeiros indícios do serviço de adoção. Foi nesse período em que, segundo Rus Perez e Passone (2010: 11/12), “o cenário de atendimento à infância passou a se caracterizar pela prática política que combinava ações assistencialistas, higienistas e repressivas, com a introdução de ações de caráter mais participativo e comunitário”, com a ajuda da Igreja.

Em 1959, houve a primeira manifestação internacional para discutir os direitos das crianças, sendo elaborada, pela ONU, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de dezembro de 1959 e retificada pelo Brasil, que representou um grande avanço para assegurar os direitos à juventude.

Em 1964, a Lei n. 4.513, de 1º de dezembro de 1964, instituiu a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) e foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) para executar essa política, em parceria com as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM), criadas nos diferentes Estados da federação. A FUNABEM incorporou o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores (SAM). Porém essas instituições, como argumentou Fialho (2014: 73), herdaram do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), além da estrutura física, profissionais e os internos “já habituados a conviver com o abuso, descaso, discriminação, negligência e impunidade”.

THEMIS

A Constituição de 1967, no que se refere à infância e juventude, reduziu o limite inicial para o trabalho de 14 para 12 anos de idade, conforme seu art. 150, X, o que representou um retrocesso, considerando as leis editadas em muitos países. Também instituiu o ensino obrigatório e gratuito para as crianças de 7 a 14 anos de idade nos estabelecimentos oficiais de ensino (art, 167, II).

Diante do descaso com as crianças e adolescentes, em 1976, foi criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para avaliar as denúncias de violência contra menores. Desse trabalho, foi reelaborado o Código de Menores, mediante a Lei nº 6.697, de 1 de outubro de 1979, sugerindo medidas mais terapêuticas ao tratamento do menor infrator⁷. O governo federal convidou um grupo de juristas para elaborar esse novo Código. A noção de “menor”, da criança marginalizada e em situação irregular, era prescrito como problema social, um câncer para a sociedade, segundo Fialho (2014: 76).

No início da década de 1980, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) juntamente com a Secretaria de Ação Social do Ministério de Previdência e Assistência Social implantaram o Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua. E realizou em novembro de 1984, em Brasília, o I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua. Esse evento revelou a ineficiência das políticas assistencialistas, correccionais e repressivas no atendimento a esses jovens. O resultado desse evento estimulou a criação de comissões locais sobre o trabalho com crianças de rua, em diversos Estados e municípios, viabilizando a criação da Coordenação Nacional do Movimento de Meninos e Meninas de Rua. Somente a partir da década de 1980, começou a ser questionado esse sistema de internação como forma de atender a situação das crianças pobres, sendo, portanto, considerado injusto, dispendioso e sem eficácia, além de comprometer o desenvolvimento sadio dos menores. Em maio de 1986, foi realizado o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, onde foram debatidos diversos temas, inclusive foi denunciada a violência física e social contra esses jovens.

As discussões em torno dos direitos das crianças e do adolescente contribuíram para ser inserido na Constituição Federal de 1988, um conjunto de direitos para assegurar a proteção integral desse segmento da população e para mostrar que o Código de Menores de 1979 não mais atendia aos princípios

definidos por essa Constituição e pela referida Convenção das Nações Unidas, foi então elaborado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, que trata do direito à proteção integral da criança e do adolescente.

2 OS RECENTES DIREITOS E INSTRUMENTOS PARA A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A consolidação das políticas sociais destinadas ao atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, na opinião de Rus Perez e Passone (2010: 3), foram sistematizadas em dois grandes períodos, a saber, antes e depois do surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. Do início da república até o fim da ditadura militar, marcado por um Estado autoritário e monopolizador, a instituição da noção de direito da infância e adolescência, segundo esses autores, era inicialmente inexistente e relegada pelo privilégio privado e religioso. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da lei do Estatuto da Criança e do Adolescente, foram assegurados em lei os direitos das crianças e dos adolescentes por políticas públicas de proteção e promoção, bem como às suas respectivas famílias.

O capítulo VII da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre os direitos da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso. Em seu art. 227, está determinado 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”.

Aos municípios, como entes federativos autônomos a partir dessa Constituição, coube a coordenação a nível local e a execução de políticas que assegurem esses direitos constitucionais e contribuir na execução do que determina o art. 203 da referida Constituição Federal de 1988, inclusive

THEMIS

podendo firmar parcerias com os demais entes da federação (união e estados) e com entidades não-governamentais para estimular a participação social na formulação, execução e controle dessas ações.

A Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, adotou a Convenção sobre os Direitos da Criança. Essa convenção, em seu preâmbulo, recordou que na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas (ONU) proclamou que a infância tem direito a cuidados especiais. Essa proteção especial foi enunciada na Declaração de Genebra de 1924, sobre os direitos da criança e na Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia da ONU, em 20 de novembro de 1959, reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (art. 10) e nos estatutos e instrumentos das agências especializadas e das organizações internacionais que se interessam pelo bem-estar da criança.

Em 1990, após amplas discussões com a sociedade, foi instituído o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, cuja vigência se deu a partir de 12 de outubro de 1991. Esse estatuto, que veio atender à Convenção dos Direitos da Criança das Organizações das Nações Unidas (ONU), influenciou a elaboração de legislação semelhante em diversos países.

Para a aprovação desse estatuto foi fundamental a participação da Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes; da Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua; da Comissão Nacional Criança e Constituinte; e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), conforme constatou Otenio, Otenio e Mariano (2008: 8).

O Unicef reconheceu esse estatuto como uma das normas jurídicas mais avançadas do mundo sobre a proteção integral⁸ da criança e do adolescente por prever uma maior integração entre governo e sociedade nessas ações, inclusive por incluir os temas relacionados à infância e ao adolescente na agenda governamental e da pauta das políticas públicas. Porém, mais importante que essa inserção, é a execução das leis para que se ofereçam melhores condições da

desafiante realidade da juventude brasileira. (GOVERNO FEDERAL, 1990). Com esse Estatuto, a família passou a fazer parte do processo de inserção social de seus filhos, com a responsabilidade de educar e proteger as crianças e adolescentes contribuindo para o seu desenvolvimento integral⁹.

O art. 88, II e IV desse Estatuto, criou os Conselhos e os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito federal, estadual e municipal, cada um com atribuições específicas, bem como os Conselhos Tutelares¹⁰, obrigatório em todos os municípios, como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definido por esse estatuto. No título VII (art. 225 a 264) do estatuto estão tipificados os crimes e infrações administrativas e suas respectivas penalidades.

A Assembleia Geral das Nações Unidas, em 25 de maio de 2000, adotou o Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança: Envolvimento de crianças em conflitos armados. Também nessa data a referida assembleia adotou o Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança: Venda de crianças, prostituição e pornografia infantil¹¹.

Entre os instrumentos jurídicos internacionais sobre a proteção das crianças, também se destacam a Convenção de Haia sobre a Proteção da Criança e a Cooperação Relativamente à Adoção Internacional; a Convenção de Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças; a Convenção de Haia sobre a Jurisdição, Direito Aplicável, Reconhecimento, Aplicação e Cooperação Relativamente à Responsabilidade Parental e Medidas de Proteção das Crianças; a Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação¹² concluídas em Genebra, em 17 de junho de 1999.

Também no Ceará, o governo estadual tem se esforçado em planejar e implantar políticas que ofereçam melhores condições de desenvolvimento aos jovens. Por isso, em seus diferentes planos governamentais essa questão mereceu atenção e foram propostas medidas com esse objetivo.

THEMIS

3 EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO CEARÁ

O primeiro plano governamental elaborado no Ceará, em março de 1963, foi o *Plano de Metas (I PLAMEG)*, para o período de 1963 a 1966 no governo de Virgílio Távora. Este plano representava, na opinião desse governador, “a primeira tentativa honesta e consciente de encerrar uma era de improvisação, dispersão e desperdício no emprego dos dinheiros públicos no Ceará”

Este governo, apesar de haver criado a Secretaria de Trabalho e Ação Social, não definiu políticas específicas de proteção à infância e à adolescência, apesar de naquela época ser crítica a situação dos jovens no Ceará, como por exemplo, 66% da população de 7 a 14 anos estava fora da escola. Apenas um terço da população em idade escolar era atendida, sendo 50% na zona urbana e 25% na zona rural. Isso demonstra o enorme desafio do Estado em promover a educação, diante da carência de infraestrutura, recursos humanos e materiais¹³.

O governo seguinte elaborou o *Plano de Ação Integrada do Governo (PLAIG)* para o período de 1967-1970. Este plano constatou que no período de 1959 a 1962 foi “alarmante” a evasão no curso primário chegando a 93,4% dos alunos matriculados, sendo a maior evasão no primeiro ano. A evasão do segundo para o terceiro ano foi de 50%, e do terceiro para o quarto, 43%. E que em 1963, havia um déficit de escolaridade estimada em 283.000 matrículas de crianças entre 7 a 11 anos de idade. Em 1964, eram 210.000, em 1965, eram 196.000; e em 1966, eram de 181.000 matrículas. (GOVERNO DO CEARÁ, 1963: 119/120).

Nessa época foram realizadas pesquisas sobre as condições de vida do menor em Fortaleza. Apesar desses avanços, esse plano considerou a situação do Estado na área social uma “das mais difíceis”, e que os benefícios até então obtidos atingiam “apenas a uma pequena parte das camadas sociais que deles necessitavam”, e que “quase tudo estava por fazer” no que se referia “ao estudo, organização, aproveitamento, adequação e integração social das forças de trabalho”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1967: 142). Nas metas definidas por esse plano para a área social, nenhuma tratava especificamente da proteção da criança e do adolescente. As políticas para esse segmento da população estavam inseridas nas demais políticas planejadas para a área social. Nesse governo, as metas da

assistência social ficaram a cargo da Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio.

A análise setorial realizada pelo *Plano de Governo do Estado do Ceará (PLAGEC)*, elaborado para o período de 1971-1974, constatou que no setor da educação havia “um baixíssimo índice de alfabetização¹⁴ no Estado do Ceará”. Também era insignificante o número de matrículas, de salas de aulas, e era baixa a qualificação do corpo docente. Em 1969, para cada aluno matriculado no ensino básico (ensino fundamental), havia cinco no ensino secundário (ensino médio) e apenas 1,4 aluno no ensino superior.

As políticas sociais estavam a cargo da Secretaria do Trabalho, Indústria, Comércio e Bem-Estar (STICBES), que contava com o Departamento de Serviço Social, órgão central de execução dessas atividades. Para cuidar do menor havia a Fundação do Bem-Estar do Menor do Ceará (FBEMCE), que desenvolvia atividades de natureza preventiva e corretiva. Esse plano constatou a “quase inexistência de organizações sociais no meio rural” e que os serviços prestados no Estado se resumiam a assistência alimentar, médica e odontológica e assistência educacional para crianças e adultos e em educação profissional.

O diagnóstico que antecedeu o *I Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Ceará (I PLANDECE)*, elaborado para o período de 1975 a 1979, ao fazer uma análise detalhada da realidade sócio-econômica do Estado, constatou que, do contingente de 1.255 mil pessoas economicamente ativas, em 1970, cerca de 65% eram analfabetas. Das 584 mil famílias de baixa renda, em 1970, cerca 167 mil estavam em situação de “pobreza absoluta”, ou seja, 21% das famílias cearenses. Dessas famílias, 42 mil não tinham qualquer rendimento. (GOVERNO DO CEARÁ, 1975a: 190).

Nessa época foi implantado o “Plano de Prevenção à Marginalização do Menor”, uma parceria da FUNABEM/CEMIC¹⁵ e o Movimento de Promoção Social (MPS). E para reduzir a mendicância, havia o Serviço de Recuperação dos Mendigos (SERME) e foi criado o Centro de Triagem de Mendigos (CTM) com o objetivo de apoiar e recuperar socialmente os mendigos.

Entre os objetivos específicos desse plano para o setor social, constava o de “ampliar e melhorar o sistema de atendimento ao menor marginalizado ou em via de marginalização”. E definiu entre suas diretrizes a articulação para “fortalecer financeira, técnica e administrativamente a FBEMCE, adotando novas formas

THEMIS

de carreamento de recursos, tendo em vista a ampliação dos serviços existentes e a melhoria qualitativa do atendimento”, e “integrar e coordenar atividades, programas e projetos de interesse da política de promoção social com vista à maximização dos resultados e serviços existentes”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1975b: 122/123).

No *II Plano de Metas Governamentais (II PLAMEG)*, para o período de 1979 a 1983, o setor de assistência e promoção social englobava as atividades relacionadas ao trabalho, ao desenvolvimento comunitário, ao bem-estar do menor e à assistência social. A área de promoção social considerava prioritária a redução da desigualdade social, da renda e do bem-estar.

Esse plano destacou que, apesar da existência no Estado de uma extensa rede de equipamentos sociais e da atuação de órgãos e serviços de assistência e promoção social, a falta de uma ação coordenadora no setor contribuía para a “pulverização de recursos e dispersão de esforços”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1979: 169).

A existência de menores em situação de abandono ou de extrema carência se dava de forma mais intensa na capital e nas cidades de porte médio, consequência, entre outros fatores, do baixo poder aquisitivo da maioria da população. Estimava-se que nessa época existiam cerca de 462 mil menores dependentes das famílias de baixa renda, nas seis cidades mais populosas do Estado. (GOVERNO DO CEARÁ, 1979: 175).

Esse governo considerava que eram insuficientes as instituições públicas e privadas existentes para atender adequadamente a questão do menor no Estado, e que as dificuldades financeiras enfrentadas por essas instituições reduziam ainda mais sua capacidade de atender esses jovens. Por isso, esse plano apresentou entre seus objetivos para o setor: a) fortalecer e dinamizar o sistema responsável pela aplicação da política de bem-estar do menor no Estado, dotando-o de condições técnicas, financeiras e administrativas para o efetivo atendimento à problemática do menor nos centros urbanos mais desenvolvidos; b) dotar as instituições de permanência e reeducação do menor de melhores condições para funcionamento, de acordo com as finalidades a que se propunham.

O *Plano Estadual de Desenvolvimento (PLANED)*, elaborado para o período de 1983 a 1987, constatou que no Ceará, a exemplo do que ocorria

no Brasil, muito se havia falado da problemática das causas e conseqüências da pobreza. No entanto, essa preocupação, tanto no nível técnico quanto no governamental, não correspondia ainda “a formulação de uma política social, suficientemente realista, capaz de reduzir a níveis suportáveis a situação da pobreza em que se encontrava parcela da população”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1983: 135).

Quanto aos menores de idade, esse plano destacou os problemas da evasão escolar, da defasagem de faixa etária, as dificuldades experimentais do aprendizado e outros aspectos do ensino eram questões relacionadas aos menores carentes. Pois uma elevada profissionalização exige uma correspondente elevação da escolaridade. Por isso, definiu entre os programas relacionados mais especificamente aos menores: a) apoio a atividades geradoras de renda para os menores com idade e condições de trabalhar, de forma que eles possam sentir-se úteis e responsabilizar-se pelo auto-sustento; b) apoio ao desenvolvimento de atividades integradas destinadas ao menor, de forma a garantir o seu acesso aos programas de educação pré-escolar, básica e profissionalizante, de criação de postos de trabalho, de assistência médico-odontológica, de lazer e outras que assegurem uma ação preventiva; c) apoio à nutrição do menor carente, de forma a proporcionar-lhe as condições mínimas requeridas para o nível desejável de saúde e bem-estar; d) instalação de unidades de ação intermediária da FEBEMCE, de forma a promover o desligamento de menores do sistema de atendimento direto e sua total integração à comunidade; e) apoio à integração social dos ex-presidiários, de forma a possibilitar a sua integração na sociedade e no mercado de trabalho. (GOVERNO DO CEARÁ, 1983: 149/152).

O *Plano das Mudanças* elaborado para o período de 1987 a 1991 também deu ênfase ao tratamento da questão social, com “o estabelecimento de metas ambiciosas nos setores de educação, saúde e no apoio às populações carentes, rurais e urbanas”. Era um compromisso desse governo “tornar irreversível o processo que vai universalizar o acesso de todas as crianças à escola básica e de toda a população carente aos serviços essenciais de saúde e saneamento”. E afirmou que grande parte desse compromisso seria cumprida durante o mandato daquele governo.

THEMIS

Entre os principais desafios apontados por esse plano, estavam o menor carente e o menor abandonado, que mereceriam um destaque especial pela gravidade da situação que já havia assumido e pelo que representam as crianças para o futuro da sociedade. (GOVERNO DO CEARÁ, 1987: 21).

No que se referia à promoção social e à ação comunitária, esse plano constatou que a desigualdade social refletia-se “ostensivamente no quadro da pobreza e miséria” em que vivia a maior parte da população cearense, e destacou entre seus objetivos específicos “apoiar o desenvolvimento da criança, promovendo ações de complementação da escolaridade no que tange à alimentação, estimulação, socialização e preparação para o exercício profissional” e previu um programa de ação integrada no atendimento ao menor, com o objetivo de “realizar ações de proteção, organização e desenvolvimento do menor, junto às famílias, às instituições e à sociedade de maneira geral”. E que entre os projetos componentes desse programa destacavam-se aqueles de atendimento à criança de 0 a 6 anos; ação integrada de atendimento à criança e ao jovem em situação irregular. (GOVERNO DO CEARÁ, 1987: 91)¹⁶.

O processo de desenvolvimento econômico brasileiro, de acordo com a análise do *Plano Ceará Melhor*, elaborado para o período de 1992 a 1995, proporcionava “imensas riquezas”, ao mesmo tempo em que permitia a proliferação da miséria. E que no caso do Ceará, a situação se agravava diante da estrutura produtiva da economia local; por ser atrasadas “fazia persistir a pobreza acentuada da população, sem perspectiva de solução a curto prazo. Apesar de todos os esforços e investimentos realizados pelos governos anteriores, a população cearense se caracterizava pelas desigualdades sociais¹⁷, agravada pelo grande número de pobres e despossuídos, com dificuldade de acesso à educação, ao abastecimento d’água e ao saneamento. (GOVERNO DO CEARÁ, 1992: 78).

A criança e o adolescente na perspectiva desse plano continuavam a ser um dos graves problemas sociais, devido ao baixo nível de renda das famílias que dificultava o acesso a serviços essenciais e indispensáveis para sua formação e desenvolvimento afetivo-emocional e bio-psíquico-social. Calculava-se uma população infanto-juvenil de 1.293 mil crianças e jovens vivendo em condições de extrema pobreza, abandonadas, envolvidas com drogas e prostituição infantil, submetidas às mais variadas formas de violência, representando cerca de 44,8%

da população de crianças do Estado. Estimavam-se 529 mil crianças, na faixa etária de 0 a 6 anos, que necessitavam de cuidados especiais, fato inerente a sua própria idade. E cerca de 763 mil crianças e adolescentes, na faixa de 7 a 17 anos”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1992: 83/84).

Ademais, a “solução da problemática das crianças e adolescentes requer ações efetivas, contundentes e inadiáveis, conjugando as forças das diversas esferas de governo e da sociedade organizada, por meio da criança e da manutenção de programas intersetoriais de proteção às crianças, adolescentes e suas famílias”. Previa que o sistema que a Fundação de Assistência Social (FAS) e a Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor (FEBEMCE), integrado aos demais órgãos públicos, implementaria “uma política de atendimento à criança e ao adolescente compatível com a crescente marginalização social e caracterizada pela perspectiva do exercício da cidadania e de formação profissional”. (GOVERNO DO CEARÁ, 1992: 85).

Quanto à grande diretriz de ação governamental, junto à criança e ao adolescente seria o atendimento realizado, sobretudo em creches, ou através do fortalecimento e ampliação dos Centros Integrados e Projetos de Meninos(as) de Rua, promovendo ações sociopedagógicas, ampliando serviços médicos e odontológicos e efetivando a proteção ao trabalho. E que em todas as ações teriam prioridade as crianças e adolescentes pertencentes às numerosas famílias de baixa renda no Estado. (GOVERNO DO CEARÁ, 1992: 85). Esse plano estabeleceu um conjunto de ações para a proteção e desenvolvimento das crianças e adolescentes em suas diversas faixas de idade.

Para as crianças e adolescentes em situação de risco, esse plano previu programas com o objetivo de fornecer um atendimento psico-pedagógico-social a crianças e jovens na faixa de 7 a 18 anos, carentes, abandonados e os que apresentavam conduta anti-social, com vistas a engajá-los no convívio familiar e social. Para tanto, foram planejados os seguintes projetos: a) manutenção de atendimento da criança e do adolescente em situação de risco; b) implantação de Núcleos Regionais de Assistência à Criança e Adolescentes em Situação Irregular.

O *Plano de Desenvolvimento Sustentável*, elaborado para o período de 1995 a 1998, reconheceu que no Ceará “os indicadores sociais não evoluíram na mesma proporção que os indicadores econômicos”. Assim, considerava que

THEMIS

o “desafio mais urgente a enfrentar”, o avanço na área social com a realização de investimentos prioritários nas áreas em que as carências são tantas que havia risco imediato à vida das populações.

Entre os cinco eixos norteadores da política de trabalho e ação social definidos por esse plano, estava a valorização da família da criança e do adolescente, além de desenvolver ações que reconhecesse a importância da família no processo educativo voltado para a atenção integral à criança e ao adolescente.

Com a reeleição do governador para o período de 1999 a 2002, continuaram os programas e projetos elaborados na gestão anterior que, inclusive, serviram de base para o *Plano Consolidando o Novo Ceará*. Um dos macroobjetivos definido foi “assegurar a assistência social como direito da cidadania”, destacando-se, entre outros, os seguintes programas sociais que tinham como foco as crianças, os adolescentes e suas famílias: a) Programa de Apoio às reformas Sociais para o Desenvolvimento de Crianças e Adolescentes (PROARES); b) Programa Criança Fora da Rua Dentro da Escola; c) Criança Feliz; d) Programa Vivendo e Aprendendo.

Nesse período, a Lei nº 12.990, de 30 de dezembro de 1999, que aprovou o *Plano Plurianual 2000-2003*, reconheceu, entre os avanços e desafios para melhorar a qualidade de vida da população, a persistência do esforço em priorizar a descentralização das ações voltadas para as parcerias intersetorializadas que assegurassem os direitos da família, da criança e do adolescente, garantissem a assistência aos grupos vulneráveis e promovessem a defesa civil permanente. (GOVERNO DO CEARÁ, 1999b: 44).

Constatou-se ainda a desnutrição infantil e materna como um problema sério e persistente, relacionado às condições socioeconômicas das famílias (baixa escolaridade e baixa renda familiar). Para amenizar esse problema, o governo pretendia promover ações integradas em parceria com o governo federal, prefeituras municipais e sociedade. Também definiu um conjunto de estratégias e linhas de ações para a solução dos problemas identificados. (GOVERNO DO CEARÁ, 1999b: 51).

Para o período de 2003 a 2006, o governo elaborou o *Plano Ceará Cidadania: Crescimento com Inclusão Social*, que tinha entre seus fundamentos básicos a equidade e a inclusão social, a serem alcançados por meio de programas

agrupados em quatro eixos de articulação¹⁸. No eixo de articulação denominado Ceará Vida Melhor, constava como objetivo estratégico: “assegurar direitos de proteção ao cidadão”. Tal eixo que se comprometia com os seguintes programas: a) Assistência e proteção integral a adolescentes em conflito com a lei, na faixa etária de 12 a 18 anos de idade, b) Programa de apoio às reformas sociais para o desenvolvimento de crianças e adolescentes (PROARES). (GOVERNO DO CEARÁ, 2003a: 112/114). Outro objetivo estratégico desse plano era o de “promover e incentivar o lazer e o desporto com prioridade para a juventude”, que contava com um conjunto de programas com esse fim. (GOVERNO DO CEARÁ, 2003a: 125/127).

O plano plurianual 2004-2007, aprovado pela Lei nº 13.423, de 30 de dezembro de 2003, foi o instrumento para viabilizar as ações propostas no *Plano Ceará Cidadania: crescimento com Inclusão Social*. Uma das prioridades desse plano plurianual seria “o tratamento acentuado nas questões da juventude cearense”. O governo afirmou que desencadearia um conjunto de políticas públicas, priorizando a atuação dos jovens na sociedade, estimulando-os, “visando minimizar as conseqüências daquelas poucas oportunidades que se traduziam em inacessibilidade ao primeiro emprego, à formação escolar e profissional, em violência, em drogas, em gravidez precoce, em prostituição e em outros fatores de risco”. (GOVERNO DO CEARÁ, 2003b: 45/46).

Para o período de 2007 a 2010, foi elaborado o documento denominado “*Diretrizes para o Plano de Governo da Coligação Ceará Vota para Crescer*”, que consistia numa “proposta inicial a ser amplamente debatida, aperfeiçoada e consolidada, para que tenhamos a legitimidade de não transigir nas ações necessárias para sua implementação”. (GOVERNO DO CEARÁ, 2007: 5).

Para a infância e a juventude, esse plano definiu como grande salto “a criança e o jovem cuidados como prioridade absoluta no atendimento, para se criar uma nova geração de cearenses com um novo jeito de agir, dentro de uma cultura de paz”. Para a criança, definiu como objetivo estratégico revitalizar a Política Estadual de Atenção à Criança e ao Adolescente, pela inserção de uma visão de futuro, com novos valores de compreensão da vida e da cidadania, em consonância com os preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Para a juventude, foram definidos os seguintes objetivos estratégicos: a) considerar

THEMIS

a juventude como público prioritário das políticas públicas, numa perspectiva transversal, integrada ao processo produtivo e à rede de serviços públicos, em especial a de educação básica e profissional, científica e tecnológica, a de cultura, esporte e lazer e aos programas de primeiro emprego; b) instituir a Política Estadual da Juventude, com o propósito de promover a transversalidade desse segmento com as demais políticas públicas. Para realizar esses objetivos, foi proposto um conjunto de ação. (GOVERNO DO CEARÁ, 2007: 22/24).

Entre os indicadores definido pela Lei nº 14.053, de 7 de janeiro de 2008, que aprovou o *Plano Plurianual 2008-2011*, constava que 20,6% da população de 15 a 24 anos de idade nem estudam nem trabalham; 87,8% dos jovens de 15 a 24 anos tinham pelo menos 4 anos de estudo; 25.672 crianças e adolescentes foram retirados do trabalho infantil em 2006; e 23.018 foram os casos de violência contra as crianças e os adolescentes nesse mesmo ano. (GOVERNO DO CEARÁ, 2008: 8).

Entre as metas para a área de proteção, esse plano plurianual também destacou medidas de combate a exploração sexual desses jovens, que seriam desenvolvidas em parceria com o governo federal, prefeituras, organizações não-governamentais e Unicef, inclusive com campanhas de conscientização da população. (GOVERNO DO CEARÁ, 2008).

Para o período de 2011 a 2014, foi elaborado o documento denominado “*Diretrizes para o Plano de Governo*”, que para a área da juventude sugeriu “políticas públicas integradas, reconhecendo o protagonismo da juventude nos processos de transformação social e do desenvolvimento”. Para tanto, foram definidas as seguintes diretrizes: a) criação do Sistema Estadual de Políticas Públicas de Juventude; b) efetivação dos instrumentos de participação visando controle social da juventude; e c) promoção da intersetorialidade para efetivação das políticas públicas de juventude. Para cada diretriz, foi definido um conjunto de ações. (GOVERNO DO CEARÁ, 2010: 61/63).

Nesse período de governo foi elaborado o *Plano Plurianual 2012-2015*, que dentre as metas para a proteção da criança e do adolescente, definiu: a) qualificar e requalificar 80.480 jovens trabalhadores; b) inserir 28.150 jovens no mercado de trabalho; c) atender a 4.324 adolescentes em conflito com a lei,

nas unidades de semiliberdade, internação provisória e privação de liberdade; d) acolher e proteger socialmente 1.640 crianças, adolescentes e adultos com deficiência intelectual; e) apoiar 32.000 crianças e adolescente, desenvolvendo atividades socioculturais, esportivas, de lazer e de elevação da escolaridade; f) ofertar 40 vagas para adolescentes em conflito com a lei, em unidade de internação provisória, e 40 vagas em unidades de semiliberdade; g) retirar 18.675 crianças e adolescentes do trabalho infantil; h) atender a 100 adolescentes e jovens usuários de substâncias psicoativas; e i) financiar 21 entidades sociais que trabalham com crianças e adolescentes. (GOVERNO DO CEARÁ, 2012: 31/34).

Para orientar as ações governamentais, no período de 2015 a 2018, foi elaborado o documento “*Diretrizes Gerais para a Elaboração de um Plano de Governo*”, que planejou um conjunto de ações de apoio à infância e ao adolescente, entre elas: a) consolidação do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, do idoso e da pessoa com deficiência; b) apoio à expansão do atendimento à educação infantil nos municípios cearenses, tendo em vista a construção de centros de educação infantil e implementação da educação voltada para o desenvolvimento das habilidades cognitivas e não cognitivas da criança. (GOVERNO DO CEARÁ, 2014a).

Também por esse governo foi elaborado o documento: “*Os 7 Cearás: síntese do processo de planejamento participativo para elaboração do plano de governo*”, no qual ficou estabelecido que as ações de proteção social seriam organizadas em dois níveis: a proteção social básica e a proteção social especial. A proteção social básica se destinava a atender às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, prevenindo situações de risco e fortalecendo os vínculos familiares e comunitários. Esses serviços seriam oferecidos pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). A proteção social especial seria de competência municipal, devendo contar com o apoio técnico e financeiro do Estado. (GOVERNO DO CEARÁ, 2014b: 65). Esse documento também apresentou, entre suas diretrizes, “oferecer esporte, lazer e educação para crianças, adolescentes e jovens sem nenhum tipo de discriminação”. (GOVERNO DO CEARÁ, 2014b: 232).

Observa-se que a política de proteção à criança e ao adolescente está inserida no rol de políticas dos vários planos elaborados pelo governo do Estado,

THEMIS

porém ainda persistem graves problemas de exploração infanto-juvenil e verifica-se que as políticas de proteção são muitas vezes fragmentadas e descontinuadas, comprometendo seus resultados, que raramente são avaliados.

4 A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO

Considerando a importância do direito à proteção para o desenvolvimento e o bem-estar social da criança e do adolescente, o Poder Judiciário editou um conjunto de resoluções e outras normas, definindo ações para auxiliar o Poder Executivo na implantação das políticas de proteção e garantia desse direito. Entre essas normas, se destacam a Resolução nº 1, de 19 de agosto de 1993, que instituiu a Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA), formada por entidades públicas e privadas com as seguintes atribuições (art.2º): a) organizar, para uso de todas as comarcas do Estado, cadastro geral e unificado de crianças que necessitam de adoção; b) manter intercâmbio com órgãos e instituições especializados internacionais, públicos e privados; c) admitir a colaboração de entidades nacionais especializadas, públicas e privadas; e d) realizar trabalho de divulgação de projetos de adoção entre casais cadastrados, visando favorecer a superação de preconceitos existentes em relação às crianças adotáveis.

O Provimento nº 9, de 21 de dezembro de 1998, do Conselho Judiciário para a Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE), tratou de assegurar os direitos constitucionais e legais da criança e do adolescente, além de padronizar os procedimentos de adoção por brasileiros ou por estrangeiros.

De acordo com o art. 2º da Lei nº 13.545, de 2 de dezembro de 2004, a Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Ceará (CEJAI) é um órgão permanente do Poder Judiciário do Estado do Ceará, com a incumbência de ser a Autoridade Central, no âmbito do Estado, para fins de aplicação da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, da qual o Brasil é assinante e ratificante, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 1, de 14 de janeiro de 1999, e promulgada pelo Decreto Federal nº 3.087, de 21 de junho de 1999, e em

obediência ao Decreto Federal nº 3.174, de 16 de setembro de 1999, com a finalidade de orientar, executar e fiscalizar a aplicação do disposto nos arts. 50 a 52 e parágrafo único da Lei nº 8.069, de 15 de junho de 1990, sendo responsável pela atuação em todos os processos de adoção internacional¹⁹, dentro da jurisdição do Estado do Ceará. Quanto às atribuições da Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional, caberá (art. 49): a) atuar em todos os processos de adoção internacional, nos termos da lei; e b) funcionar como Autoridade Central em ordem à aplicação da Convenção de Haia.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009, determinou a criação de Coordenadorias da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, e definiu suas atribuições (art. 2º). No Ceará, essa Coordenadoria foi criada pelo Tribunal de Justiça, por meio da Resolução nº 17, de 10 de dezembro de 2009.

No art. 40 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará²⁰, foram incluídos dentre os órgãos permanentes desse Tribunal, Conselho Judiciário para a Infância e Juventude (CINJ)²¹; a Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional²²; e a Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ), esta última inserida por meio do Assento Regimental nº. 33, de 12 de agosto de 2010.

À Coordenadoria da Infância e da Juventude (CIJ) caberá conforme o art. 49-A do Regimento Interno do Tribunal de Justiça: a) coordenar a elaboração e execução das políticas públicas, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Ceará, relativas à infância e à juventude; b) elaborar sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude; c) dar suporte aos magistrados, aos servidores e às equipes multiprofissionais, visando à melhoria da prestação jurisdicional; d) promover a articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não governamentais; e) colaborar para a formação inicial, continuada e especializada de magistrados e servidores na área da infância e da juventude; e) exercer as atribuições da gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude e outras reguladas em seu Regimento Interno.

Para o Conselho Judiciário para a Infância e Juventude, a quem cabem a análise e definição da política de atuação do Tribunal de Justiça para a infância e a juventude, foram definidas as seguintes atribuições (art. 41, §2º): a)

THEMIS

analisar e definir, submetido à apreciação do Tribunal, a política de atuação do órgão na área, através de mecanismos de acompanhamento e controle às Varas da Infância e da Juventude, inclusive quanto às normas uniformizadoras de procedimentos; b) exercer fiscalização sobre a Autoridade Central em matéria de adoção internacional; c) interagir com entes nacionais e internacionais, públicos e privados, que atuem na área da infância e da juventude; d) estabelecer ações e procedimentos de cooperação entre o Poder Judiciário e o Ministério Público; e) elaborar campanhas de esclarecimento à sociedade, para divulgação da legislação específica, dos procedimentos e da sua própria atuação.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução nº 54, de 29 de abril de 2008, dispôs sobre a implantação e funcionamento do Cadastro Nacional de Adoção, que subsidiaria o Banco Nacional de Adoção, que ficaria a cargo desse Conselho (art.2º). Essa norma foi alterada pela Resolução nº 93, de 27 de outubro de 2009, que também dispôs sobre o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos, e pela Resolução nº 190, de 1 de abril de 2014, por meio da qual o Conselho Nacional possibilitou a inclusão no Cadastro Nacional de Adoção dos pretendentes estrangeiros habilitados nos tribunais e deu outras providências.

Em dezembro de 2011, um diagnóstico do sistema socioeducativo, realizado pelo Fórum Permanente das ONGs de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Ceará (Fórum DCA), mostrou a situação das políticas de reinserção social das crianças e adolescentes em conflito com a lei no Estado. Esse estudo apresentou um conjunto de recomendações sobre como melhorar os resultados da política de ressocialização desses jovens.

Durante a realização dos jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstrou preocupação com a circulação de crianças e adolescentes no território nacional. Por isso, por meio da Recomendação nº 13, de 10 de dezembro de 2013, tratou de padronizar os procedimentos dos juizados da infância e juventude nas comarcas-sede onde se realizaram esses jogos.

O pleno do Tribunal de Justiça, por meio da Resolução nº 5, de 9 de maio de 2014, dispôs sobre a especialização e o funcionamento das Varas da Infância e da Juventude da Comarca de Fortaleza, bem como do Regime de

Plantão e deu outras providências associadas à salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais das crianças e dos adolescentes no Ceará. Essa norma foi alterada pela Resolução nº 7, de 23 de outubro de 2014, que conferiu nova redação ao art. 6º, da referida Resolução nº 05, bem como acrescentou parágrafos para “a salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais das Crianças e dos Adolescentes e para assegurar o ideal democrático das decisões administrativas, por imperativo à efetividade dos objetivos constitucionais”.

Constatam-se esforços do Poder Judiciário cearense para criar uma estrutura institucional e jurídica, a fim de assegurar os direitos à proteção integral das crianças e adolescentes, por entender que esta é uma questão crucial para o desenvolvimento psicossocial da juventude.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas sociais desempenham um importante papel na transformação e no processo de desenvolvimento em sociedades pobres marcadas pela desigualdade. Referindo-se, especialmente à questão da criança e do adolescente no Brasil, observa-se uma gradual evolução das políticas de proteção ao longo dos anos, evoluindo das ações caracterizadas como caritativas, passando pelas filantrópicas, pelo bem-estar do menor até as mais recentes medidas de proteção.

Nessa breve abordagem histórica sobre as políticas de proteção da criança e do adolescente no Brasil e mais especificamente no Ceará, se constata que essa evolução se deu inclusive no arcabouço jurídico e institucional, tendo como referência o bem elaborado Estatuto da Criança e do Adolescente, no início da década de 1990.

A proteção às crianças e aos adolescentes foi objeto de manifestação do Papa Francisco, em homilia na Praça de São Pedro, em Roma, em 3 de maio de 2015, quando afirmou que: “deveríamos nos empenhar para que todas as pessoas humanas, especialmente as crianças sejam protegidas”.

O desafio para os agentes executores da política de proteção aos jovens no Brasil, como bem observou Mendonça (2002: 120), “é expandir formas alternativas e mais democráticas de agir, que reforcem mais os vínculos institucionais dos jovens e trabalhem a iniciativas do indivíduo, para que ele elabore projetos para

THEMIS

seu próprio desenvolvimento, além de valorizar a livre escolha de manifestação da vontade do jovem diante dos efeitos da crise econômica e social que atinge a todos”. Assis, um grande desafio é fazer valer os direitos já assegurados às crianças e “tirar do papel” a assistência pública integral e gratuita para que Estado e sociedade possam garantir um futuro melhor aos jovens.

Espera-se que o Poder Executivo ponha em prática, que o Poder Legislativo elabore projetos de lei coerentes com a realidade social e as diretrizes constitucionais, e que o Poder Judiciário faça valer a aplicação das prescrições legais. Enfim, o desafio é por em prática as normas vigentes para fazer valer os direitos já assegurados por esse segmento da população. (MORAES e SILVA (2010: 12).

Apesar das previsões legais e dos esforços governamentais e das entidades não governamentais, a situação da criança e do adolescente no Brasil continua bastante grave, como mostra um estudo elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a finalidade de conhecer a organização judiciária dedicada à proteção da criança e do adolescente e apontar critérios para subsidiar a atuação desse conselho na adoção de políticas para instalação e funcionamento das varas da infância e da juventude no país (GOVERNO FEDERAL, 2012).

No primeiro trimestre de 2015, foram apresentadas 20.021 denúncias de violação de direitos de crianças e adolescentes, através do “Disque Direitos Humanos” (Disque 100), um serviço criado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Essa quantia foi apenas 1,6% menor que no mesmo período do ano anterior. Segundo o ministro dessa Secretaria, 45% dessas denúncias se referiam a meninas, e 20% tinham entre 4 e 7 anos de idade. E que as principais denúncias foram negligências e violência física, psicológica e sexual praticadas, em 58% dos casos, por pais e mães. A grande parte dos casos (85%) era de abuso sexual²⁵. Esses dados mostram o tamanho do desafio para assegurar os direitos constitucionais à proteção desse segmento da população.

Outras situações de violência contra as crianças e adolescentes no Brasil podem ser constatadas no Mapa da Violência (Waiselfisz: 2013), publicado anualmente, pela Secretaria Nacional de Juventude. Essa mortalidade juvenil compromete o futuro do país, devido ao corte de geração inteira de jovens em

plena capacidade produtiva. E como constatou Daniel Cerqueira, referindo-se a uma pesquisa elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA: 2014): “o fato é que, a partir de 2020, nos tornaremos cada vez mais uma nação de velhos com baixa produtividade e capacidade de investimento comprometida”.

Atualmente, para auxiliar nas políticas de proteção integral às crianças e adolescentes, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, funciona o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que também conta com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que foi construído com a participação de diversas áreas de governo, representantes de entidades e especialistas na área, além da contribuição de muitos debates nas diversas regiões do país²⁴.

Analisando as políticas elaboradas pelos diferentes governos, tanto no âmbito federal, como no âmbito do governo do Ceará, observa-se a falta de integração entre os entes federativos e até mesmo entre os órgãos do mesmo governo, no processo de elaboração e execução, não somente nas políticas públicas de proteção à criança e ao adolescente, mas em várias outras políticas públicas. Ademais, constata-se a descontinuidade dessas políticas com a mudança de governo, sem a devida avaliação de seus resultados. E não raro acontece a execução de ações semelhantes pelos diferentes órgãos do mesmo governo, sem nenhuma cooperação ou complementaridade entre elas, ou seja, são executadas de forma fragmentada, o que compromete seus resultados, gerando desperdícios de tempo e de recursos públicos.

Como sugestão de novas pesquisas para o aprofundamento desses temas, se propõe uma análise e avaliação das políticas e ressocialização de crianças e adolescentes em conflitos com a lei, implantadas nas últimas décadas pelo governo do Estado e verificação, junto aos egressos das unidades socioeducativas, dos resultados em termos de reincidência às infrações e inserção no mercado de trabalho e na escola.

Espera-se que este trabalho, ao descrever a evolução das políticas de proteção à criança e ao adolescente possa contribuir para uma tomada de consciência dos governos e da sociedade a cerca da importância dessas políticas e dos impactos positivos para o futuro da nação, quando se dispensam os devidos cuidados aos jovens. Chama-se atenção para a descontinuidade das políticas e das ações a cada mudança de governo.

THEMIS

Porém, ao se analisar os dados²⁵ referentes aos jovens nas áreas da saúde, desempenho da educação, inserção no mercado de trabalho, violência, entre outras, se constata que tem sido insuficiente a atenção dispensada aos jovens, e apesar dos avanços no arcabouço jurídico e institucional, ainda há um longo caminho para por em prática os direitos já assegurados à criança e ao adolescente no País e garantir um futuro promissor aos jovens.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁRIES, Philippe - **História social da criança e da família**. 2ª Edição. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1981.

Assembleia Legislativa do Ceará - **Plano Plurianual**. Fortaleza: INESP, 1996.

BARRETO, Maria Adelaide Fléxa Daltro – **Luíza Távora: Uma legenda**. Fortaleza: ABC, 2000.

CASTELO, Plácido Aderaldo - **História do Ensino no Ceará**. Fortaleza: Imprensa Oficial, 1970.

CEJAI - **Guia da Habilitação para a Adoção Internacional no Estado do Ceará**. Fortaleza: TJCE, 2012. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/cejai/pdf/guia-adoacao.pdf> . Acesso em 5 de junho de 2015.

DYE, Thomas D - **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

FALEIROS, Vicente Infância e processo político no Brasil, In: PILLOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org.) - **A arte de governar crianças, A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño/Santa Úrsula/Amais Livraria e Editora, 1995.

FERNANDES, Véra Maria Mothé - **O adolescente infrator e a liberdade assistida: um fenômeno sócio-jurídico**. Rio de Janeiro: CBCISS, 1998.

FIALHO, Lia Machado Fiúza - **Assistência à criança e ao adolescente no Brasil: Breve contextualização histórica.** Fortaleza: EdUECE, 2014.

FORUM DCA - **Monitoramento do sistema socioeducativo: diagnóstico da privação de liberdade de adolescentes no Ceará.** Fortaleza: FORUM DCA, 2012.

FRAGA FILHO, Walter - **Mendigos, Moleques e Vadios na Bahia do Século XIX.** São Paulo, HUCITEC; Salvador, EDUFBA, 1996.

FRANCO VAZ - **A infância abandonada.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

GEHPAI- **Levantamento bibliográfico: História da infância no Brasil.** São Paulo: Grupo de Estudos de História da Psicologia Aplicada à Infância (GEHPAI), USP. Disponível em: http://abrapee.psc.br/documentos/Psicologo_Escolar/Levantamento_da_Hist%F3ria_da_Inf%E2ncia_no_Brasil.doc . Acesso em 22 de maio de 2015.

GOHN, Maria Glória - **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros.** São Paulo: Loyola, 1995.

GOVERNO DO CEARÁ – **Catálogo de Obras Sociais do Ceará.** Fortaleza: Imprensa Oficial, out./1965.

_____ **Ceará Cidadania. Crescimento com inclusão social. Plano de Governo - 2003-2006.** Fortaleza: SEPLAN, 2003a.

_____ **Consolidando o Novo Ceará: plano de desenvolvimento sustentável - 1999 - 2002.** Fortaleza: SEPLAN, 1999a.

_____ **Diretrizes Gerais para a Elaboração de um Plano de Governo (2007-2010).** Fortaleza: SEPLAN, 2007.

THEMIS

_____ **Diretrizes Gerais para a Elaboração de um Plano de Governo.** Fortaleza: SEPLAN, 2014a.

_____ **Diretrizes para o Plano de Governo da coligação por um Ceará melhor para todos (2010-2014).** Fortaleza: mimeo, 2010.

_____ **I Plano Quinquenal de Desenvolvimento do Ceará - PLANDECE - 1975- 1979.** Fortaleza: SEPLAN, 1975a, Vol. I.

_____ **II Plano de Metas Governamentais - II PLAMEG - 1979 - 1983.** *Diagnóstico.* Fortaleza: SEPLAN, 1979a.

_____ **II Plano de Metas Governamentais - II PLAMEG - 1979 - 1983.** *Programação.* : SEPLAN, 1979b.

_____ **Os 7 Cearás: síntese do processo de planejamento participativo para elaboração do plano de governo.** Fortaleza: mimeo, 2014b.

_____ **Plano Ceará Melhor - 1992-1995.** : SEPLAN 1992.

_____ **Plano de Ação Integrada do Governo - PLAIG.** Fortaleza: SEPLAN, 1967

_____ **Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará - 1995-1998.** Fortaleza: SEPLAN, 1995.

_____ **Plano de Governo do Estado do Ceará - PLAGEC - 1971-1974.** Fortaleza: SEPLAN, 1971.

_____ **Plano de Metas - PLAMEG. 1963-1966.** Fortaleza, 1963.

_____ **Plano de Mudanças. - 1987- 1991.** Fortaleza: SEPLAN, 1987.

_____ **Plano Estadual de Desenvolvimento - PLANED - 1983-1987.** Fortaleza: SEPLAN, 1983.

_____ **Plano Plurianual 2000-2003.** Fortaleza: SEPLAN, 1999b.

_____ **Plano Plurianual 2008-2011.** Fortaleza: SEPLAG, 2008. Volume I.

_____ **Plano Plurianual 2012-2015.** Fortaleza: SEPLAG, 2012.

_____ **Plano Plurianual Compartilhado 2004–2007: *Crescimento com Inclusão Social.*** Fortaleza: SEPLAN, 2003b.

_____ **Política de Desenvolvimento Econômico – 2003-2006.** Fortaleza: SEPLAN, 2003c.

GOVERNO FEDERAL - **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei8069_02.pdf . Acesso em 10.06.2015.

_____ **Justiça Infantojuvenil: Situação atual e critérios de aprimoramento.** Brasília: IPEA e CNJ, 2012.

_____ **O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).** Brasília: CONANDA, 2006. Disponível em: http://www.asbrad.com.br/conte%C3%BAdo/sinase_integra1.pdf . Acesso em 6 de junho de 2015.

KAMINSKI, André - **A criança e o adolescente e as políticas públicas municipais.** Disponível em: www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/politpubl.pdf. Acesso em 7 de maio de 2015.

LASWELL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How.** Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

THEMIS

LONDOÑO, F. Y. - A origem do conceito de menor. In: Priori, M. (Org.) – **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991.

LYNN Lynn, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

MARCÍLIO, Maria Luiza - A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil: 1726-1950, In: Freitas, Marcos Cezar de (org.) - **História social da infância no Brasil**, São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 2006.

MEAD, L. M. “Public Policy: Vision, Potential, Limits”, **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4. 1995.

MENDONÇA, M. H. M. de – O desafio da política de atendimento à infância e à adolescência na construção de políticas públicas equivalentes. **Caderno de Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v. 2, nº 18, 2002.

MORAES E SILVA, Sofia Vilela de – **Controle judicial de políticas públicas na área da infância e juventude**. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/22200/control-judicial-de-politicas-publicas-na-area-da-infancia-e-juventude> . Acesso em 11 de maio de 2015.

OTENIO, Cristiane Corsino Medeiros; OTENIO, Marcelo Henrique; e MARIANO, Érika Roberta - Políticas Públicas para crianças no Brasil: o contexto histórico-social e da saúde. **Estação Científica Online**. Juiz de Forta (MG), nº 6, ago/set, 2008.

PASETTI, Edson - **Violentados: crianças, Adolescentes e Justiça**. São Paulo: Imaginário, 1995.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.

RAMOS, Fábio Pestana - *A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas no século XVI*, In: Del PRIORE, M. (org.) - **História das crianças no Brasil**. 2ª Edição. São Paulo: Contexto, 2000.

RIZZINI, Irene - **A criança e a Lei no Brasil: revisitando a história (1822-2000)**. Brasília, DF; Rio de Janeiro: UNICEF; USU Editora Universitária, 2000.

_____ **O século perdido: Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____ ;e RIZZINI, Irma - **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. Disponível em: http://www.editora.vrc.puc-rio.br/docs/ebook_institucionalizacao_de_crianças_no_brasil.pdf . Acesso em 22 de maio de 2015.

RIZZINI, Irma - A assistência à infância na passagem para o século XX: da repressão à reeducação, **Revista Fórum Educacional**, nº 2. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1990.

RUS PEREZ, José Roberto e PASSONE, Eric Ferdinando - Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, maio/ago. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf> . Acesso em 20 de maio de 2015.

SIGWALT, Marcelo – Mortalidade juvenil compromete futuro do país. **Desafio do Desenvolvimento**. Ano 11, Edição 82, dezembro de 2014. Disponível em: http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3120&catid=28&Itemid=39 . Acesso em 22 de maio de 2015.

SILVA, Roberto - **Os filhos do governo**. São Paulo: Editora Ática, 1998.

THEMIS

SOUZA, Celina – Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologia**. Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

SOUZA, S. A. P. – **A Declaração dos Direitos da Criança e a Convenção sobre os Direitos da Criança. 2000**. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/2568/a-declaracao-dos-direitos-da-crianca-e-a-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> . Acesso em 11 de maio de 2015.

VEIGA, Cyntia Greive - **História da Educação**. São Paulo: Editora Ática, 2007.

VENÂNCIO, R. P. – Os aprendizes da guerra, In: Del PRIORE, M. (org.) - **História das crianças no Brasil**. 2ª Edição. São Paulo: Contexto, 2000.

VERONESE, Josiane Tose Petry - **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999.

WASELFISZ, Julio Jacobo - **Mapa da Violência 2013: Homicídios e Juventude no Brasil**. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2013. Disponível em: http://www.pastoraldomenornacional.org/site/component/docman/cat_view/11-publicacao-externa . Acesso em 22 de maio de 2015.

WASELFISZ, Julio Jacobo - **Mapa da Violência 2014: Jovens do Brasil**. Rio de Janeiro: FLACSO, 2014. Disponível em: <http://www.flacso.org.br> . Acesso em 22 de maio de 2015.

NOTAS

¹ A “Roda dos Expostos”, segundo KAMINSKI (2015), que tem origem nos mosteiros e conventos da Idade Média, consistia numa peça cilíndrica que, presa à parede ou muro da instituição, girando sobre um eixo central, permitia a troca de objetos sem qualquer visualização do mundo exterior, o que preservava a identidade de quem estava abandonando a criança, por exemplo.

² Durante a Guerra do Paraguai (1864-1870), segundo VENÂNCIO (2000: 202/203), cerca de 700 crianças e jovens foram recrutados das companhias, oficinas de aprendizes artífices e casas de correição (cadeias), e cerca de 800 foram recrutados das ruas e de famílias pobres, sob o protesto de muitos pais.

- ³ FIALHO (2014: 42) destacou a informação de LONDOÑO (1991) afirmando que em 1895 havia na cidade de São Paulo 97 crianças e jovens presos em cárceres públicos, juntos com adultos delinquentes.
- ⁴ FIALHO (2014: 43), citando FRANCO VAZ (1905: 89), destacou o discurso proferido pelo presidente Rodrigues Alves (1902-1906) sobre as colônias correccionais: “[...] numa cidade moderna e saneada era preciso também uma população expurgada de seus piores elementos [...] era urgente e indispensável reprimir a vagabundagem, o vício e o crime com a criação de colônias correccionais [...]”.
- ⁵ No Ceará, foi criado em 1936 a Escola de Menores Abandonados e Delinquentes de Santo Antonio de Pitaguarí, situada onde hoje é município de Maracanaú. Esta instituição passou a ser vinculada ao Serviço de Assistência ao Menor (SAM), quando foi criado em 1941, no governo de Getúlio Vargas.
- ⁶ O UNICEF tem contribuído para a consolidação dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil como por exemplo, a inserção do art. 227 na Constituição Federal de 1988 que culminou no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, além de incentivo à campanhas de vacinação, contra o trabalho infantil, entre outras. Para mais detalhes consultar o site: <http://www.unicef.org.br/>.
- ⁷ Um amplo levantamento bibliográfico sobre a história da infância no Brasil foi realizado pelo Grupo de Estudos de História da Psicologia Aplicada à Infância (GEHPAI), USP. Esse estudo está disponível em: http://abrapee.psc.br/documentos/Psicologo_Escolar/Levantamento_da_Hist%F3ria_da_Inf%E2ncia_no_Brasil.doc . Acesso em 22 de maio de 2015.
- ⁸ No art. 1º do ECA ficou assegurado a “proteção integral à criança e ao adolescente”.
- ⁹ Outro instrumento jurídico importante é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993, que no art. 2º enumera entre seus objetivos, “o amparo às crianças e aos adolescentes carentes”.
- ¹⁰ O ECA tratou das atribuições, composição e competência do Conselho Tutelar em seus arts. 131 a 140.
- ¹¹ Para maiores detalhes ver na página web: http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10123.htm . Acesso em 5 de maio de 2015.
- ¹² A Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho foi promulgada pelo governo federal através do Decreto nº 3.597, de 12 de setembro de 2000.
- ¹³ Em 1965, o governo de Virgílio Távora, baseado nos dados do Fichário Central de Obras Sociais, criado em 1955, publicou um catálogo com as instituições que prestavam serviços sociais no Estado. Nessa época a primeira-dama do Estado Dona Luíza Távora assumiu a presidência da Legião Brasileira de Assistência (LBA), Seção do Ceará, que tinha um grande interesse pela área social. As ações sociais dessa primeira-dama foram relatadas por Barreto (2000).

THEMIS

- ¹⁴ Em 1940, apenas 26,2% da população cearense acima de 5 anos a mais era alfabetizado, e em 1950, esse índice praticamente não tinha se alterado (26,7%). Considerando-se a população com idade igual ou superior a 10 anos, os índices de alfabetização foram de 29,8% e 37,2%, respectivamente, nos mesmos anos, estando o Ceará muito aquém da média brasileira de 1950, que era de 48,3%.
- ¹⁵ A Fundação do Bem-Estar do Menor no Estado do Ceará (FEBEMCE) foi criada pela Lei n. 9.146, de 6 de setembro de 1968. (GOVERNO DO CEARÁ, 1975a).
- ¹⁶ A Lei nº 11.809, de 22 de maio de 1991, que dispôs sobre a estrutura da Administração Estadual, foi revogada pela Lei nº 13.297, de 7 de março de 2003.
- ¹⁷ Uma importante análise sobre a desigualdade no Brasil foi realizada pelo IPEA (1989).
- ¹⁸ Os quatro eixos de articulação: a) Ceará Empreendedor; b) Ceará Vida Melhor; c) Ceará Integração; e d) Ceará - Estado a Serviço do Cidadão. Cada eixo contava com seus respectivos objetivos, linhas de ação, programas e projetos estruturantes. Para conhecer com maiores detalhes os objetivos, programas e projetos estruturantes de cada um desses eixos de articulação, verificar em Governo do Ceará (2003a).
- ¹⁹ Para maiores informações sobre as atividades da Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Ceará (CEJAI), consultar o Guia da Habilitação para a Adoção Internacional no Estado do Ceará, elaborado em 2012. Disponível em: <http://www.tjce.jus.br/cejai/pdf/guia-adoacao.pdf>. Acesso em 5 de junho de 2015.
- ²⁰ A Lei nº 12.342, de 28 de julho de 1994, instituiu o Código de Divisão e de Organização Judiciária do Estado do Ceará.
- ²¹ Este Conselho Judiciário foi criado pela Lei nº 13.545, de 2 de dezembro de 2004. Esta lei também criou a Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Ceará (CEJAI).
- ²² O governo federal, por meio do Decreto Federal nº 3.087, de 21 de junho de 1999, promulgou a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993. E, por meio do Decreto nº 3.174, **de 16 de setembro de 1999, instituiu o Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e criou o Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras.**
- ²³ Esses dados foram divulgados pelo Jornal O Estado (Fortaleza-Ceará) em sua edição de 19 de maio de 2015.
- ²⁴ Para maiores detalhes sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), consultar o site: http://www.asbrad.com.br/conte%C3%BAdo/sinase_integral.pdf. Acesso em 6 de junho de 2015.
- ²⁵ Algumas estatísticas referentes aos jovens no Brasil podem ser consultadas em www.ibge.gov.br e WAISELFISZ (2013 e 2014).

Recebido em: 26 jun. 2015

Aprovado em: 03 mai. 2016