

**A PROTEÇÃO INTEGRAL AOS  
DIREITOS DA CRIANÇA E DO  
ADOLESCENTE.**

**25 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

## **MÁRIO VOLPI**

Mário Volpi é formado em Filosofia, Mestre em Políticas Sociais, foi Coordenador Nacional do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e teve participação ativa na mobilização de crianças e adolescentes e no parlamento para a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Atualmente é Coordenador do Programa Cidadania dos Adolescentes do UNICEF no Brasil.

## **GESTÃO SEGUINDO NA LUTA - PELO FORTALECIMENTO DA CATEGORIA E EM DEFESA DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO (2014-2017)**

### **DIRETORIA SEDE:**

Presidente: Leonardo David Rosa Reis  
Vice-Presidente: Jefferson Pinto Batista  
1ª Secretária: Viviane Arcanjo de Oliveira  
2ª Secretária: Daniela Patrícia de Miranda Rezende  
1º Tesoureiro: Maykel Marinho Calais de Araújo  
2ª Tesoureira: Marisaura dos Santos Cardoso

### **CONSELHO FISCAL:**

Presidente: Débora Calais Oliveira Correa  
1ª Vogal: Ana Maria Arreguy Mourão  
2ª Vogal: Simone Gomes da Silva

### **SUPLENTES:**

Janaína Andrade dos Santos  
Ana Maria Gomes de Souza Bertelli

### **SECCIONAL JUIZ DE FORA**

Coordenadora: Raquel Mota Dias Gaio  
Tesoureira: Vanessa Sales Alves  
Secretário: Geovane Martins Gonçalves  
1ª Suplente: Jhony Oliveira Zigato  
2ª Suplente: Susana Maia  
3ª Suplente: Ana Luiza Avelar de Oliveira

### **SECCIONAL MONTES CLAROS**

Coordenadora: Rosilene Aparecida Tavares  
Tesoureira: Denise Veloso Pinto  
Secretária: Viviane de Castro Afonso  
1ª Suplente: Grace Aparecida Sarmiento Rodrigues

### **SECCIONAL UBERLÂNDIA**

Coordenadora: Ana Lúcia Martins Kamimura  
Tesoureira: Valdirene Beatriz Cardoso  
Secretária: Luana Braga  
1ª Suplente: Gláucia de Almeida Ramos  
2ª Suplente: Cleidislene Silva

**P**roteger, de forma integral e com prioridade absoluta, os direitos de crianças e adolescentes passou a ser uma obrigação da família, da sociedade e do Estado, em 1988, quando foi aprovada a Constituição Brasileira.

Mas foi dois anos depois, em 1990, que os princípios da proteção integral foram traduzidos numa legislação mais completa e detalhada, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Portanto, em 2015, podemos comemorar os 25 anos de compromisso pleno do país com a defesa, a promoção e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Uma forma de fazer um balanço destes 25 anos de vigência da lei seria comparar a situação da infância nos 25 anos anteriores à aprovação da lei com o mesmo período posterior a aprovação da lei. Esta comparação, todavia, esbarra numa complexidade de fatores que dificultaria entender o que mudou com a lei e o que mudaria mesmo na ausência dela.

Os 25 anos que antecedem a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente coincidem praticamente com todo o período da ditadura militar brasileira que implementou no país medidas, políticas e sistemas baseados na ideologia da segurança nacional centrada na identificação dos inimigos do país e do seu desenvolvimento. “Menores abandonados” entraram na lista dos entraves à ordem pública e ao desenvolvimento e a eles se designou uma política de bem-estar do menor estruturada a partir dos tradicionais eixos da prevenção; do atendimento e da repressão aos infratores.

Por meio de uma lei específica destinada a crianças e adolescentes pobres, órfãos, abandonadas, desvalidas, infratoras, segregava-se este grupo populacional sob uma doutrina que os/as caracteriza como pessoas em situação irregular e para as quais se destinava o Código de Menores. A influência desta doutrina da situação irregular ainda pode ser percebida em conceitos, atitudes e abordagens que veem crianças e adolescente pobres como incapazes e vítimas indefesas das vulnerabilidades sociais e potenciais risco para a harmonia social por sua possibilidade de se tornarem infratores e por isso “menores”.

Outra forma de fazer um balanço seria observar a evolução dos indicadores sociais durante o período de vigência do Estatuto. Esta perspectiva também tem complicações na medida em que a análise do impacto da implementação de políticas sociais e a combinação de serviços e benefícios no campo da proteção social nos diferentes governos vai ressaltar mais os resultados dos programas do que propriamente da implementação da lei.

Embora estas perspectivas tenham limitações, é importante destacar que, tanto na comparação do antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente, como na análise da simples evolução dos indicadores sociais da infância na vigência da nova lei, vamos observar um resultado muito parecido: a vida de crianças e adolescentes brasileiras ficou melhor depois de 1990, ou dito de outra forma, o Brasil tornou-se um lugar melhor para uma criança viver.

Algumas das mudanças podem ser atribuídas claramente à lei e outras vão depender mais do contexto e de outros fatores.

Como nosso interesse está em verificar o que a lei ajudou a melhorar na vida de crianças e adolescentes e quais são os desafios que ainda existem, vamos apresentar uma breve análise do cenário atual para identificar possíveis avanços e desafios.

No campo dos desafios, vamos apresentar barreiras que ainda persistem na realização dos direitos de crianças e adolescentes.

O mais cruel de todos é o fato de termos a cada ano mais de 8 mil adolescentes assassinados, sendo a maioria deles adolescentes negros. Embora o Estatuto tenha estabelecido claramente os direitos à vida e à saúde e o direito a não ser discriminado, o homicídio de adolescentes negros, por sua quantidade e por seu perfil racial, vem sendo denunciado pelos movimentos sociais que lutam pela igualdade racial como um genocídio.



Outro caso de atentado contra a vida é o suicídio de adolescentes e jovens indígenas. Estimativas das instituições de saúde indígena revelaram que o risco de um adolescente ou jovem indígena cometer um suicídio em diversos povos indígenas é dezesseis vezes maior que a média geral dos adolescentes e jovens do país. No caso dos povos indígenas há ainda as questões da falta de registro de nascimento; o fato de uma criança indígena ter três vezes mais risco de morrer antes de completar um ano de idade do que a média nacional; os índices de desnutrição; e a escassez de escolas de ensino médio com educação bilíngue.

No campo da educação, há um grande desafio para os adolescentes chegarem ao Ensino Médio. Dados do INEP/2011 revelam que, naquele ano, o percentual de crianças de 6 anos na escola alcançava 95,4%. Já o percentual de crianças de 12 anos com o primeiro ciclo do ensino fundamental concluído era de 76,2%. O percentual de adolescentes de 16 anos que concluíram o ensino fundamental era de 62,7% e o percentual de jovens com 19 anos que concluíram o ensino médio era de 48,7%. Os dados da PNAD/2011 do IBGE esclarecem estes números ao revelar que de 4 a 17 anos de idade, 3,5 milhões de crianças e adolescentes estão fora da escola. Destes 1,7 milhões são adolescentes com idade entre 15 e 17 anos.

Se observarmos o número de matrículas no Ensino Médio, vemos um grande avanço no total de estudantes que chegaram a esta etapa de estudo. De 3,7 milhões em 1991, chegamos a 8,4 milhões de estudantes em 2012. O desafio está no fato de que o total de adolescentes de 15 a 17 anos que deveriam estar no Ensino Médio, uma grande parte está ainda no Ensino Fundamental e outra parte, como vimos acima, está fora da escola.

No quadro abaixo, pode-se observar a evolução do número de matrículas no ensino médio, observando que se trata de todos os matriculados independentemente da idade, isto é, os 8,4 milhões de matriculados no Ensino Médio hoje podem ser pessoas de qualquer idade. Portanto, esta fase da educação representa, por um lado, uma grande melhoria quantitativa, mas, por outro, ainda representa um grande desafio para o país.

**Quadro 2 – Matrículas no ensino médio regular - participação das regiões na matrícula total no País - Brasil - 1991-2012.**

Ano	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
1991	3.772.698	202.544	833.477	1.894.293	581.678	260.706
1992	4.104.643	241.499	881.055	2.052.451	641.810	287.828
1993	4.478.631	275.762	936.764	2.242.575	701.519	322.011
1994	4.932.552	320.022	1.050.660	2.447.712	762.547	351.611
1995	5.374.831	344.198	1.144.344	2.679.174	829.242	377.873
1996	5.739.077	371.454	1.202.573	2.815.026	937.937	412.087
1997	6.405.057	435.160	1.353.691	3.140.823	1.018.324	457.059
1998	6.968.531	450.787	1.515.169	3.385.659	1.115.919	500.997
1999	7.769.199	527.754	1.732.569	3.755.718	1.205.622	547.536
2000	8.192.948	571.594	1.923.582	3.914.741	1.206.688	576.343
2001	8.398.008	621.095	2.114.290	3.874.218	1.201.306	587.099
2002	8.710.584	663.943	2.312.566	3.890.002	1.220.301	623.772
2003	9.072.942	706.843	2.515.854	3.970.810	1.250.037	629.398
2004	9.169.357	726.537	2.606.661	3.940.359	1.248.473	647.327
2005	9.031.302	739.565	2.669.335	3.767.400	1.221.253	633.749
2006	8.905.820	755.773	2.692.512	3.597.691	1.213.531	647.313
2007	8.369.369	730.499	2.526.311	3.353.266	1.147.062	612.231
2008	8.366.100	714.883	2.537.615	3.375.414	1.143.534	594.654
2009	8.337.160	723.760	2.512.783	3.356.293	1.134.602	609.722
2010	8.357.675	738.922	2.424.793	3.431.290	1.139.111	623.559
2011	8.400.689	754.617	2.401.382	3.479.392	1.137.262	628.036
2012	8.376.852	772.578	2.354.227	3.474.504	1.141.452	634.091

<sup>2</sup>A obrigatoriedade da educação básica dos 4 aos 17 anos decorre da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.



Outro campo que representa um grande desafio nestes 25 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente é a consolidação do sistema de garantia de direitos para prevenir e proteger contra a ameaça e a violação de direitos infantojuvenis.

Maus-tratos, abuso, negligência, exploração sexual, pedofilia, violência física e psicológica e o trabalho infantil são violações presentes na vida de crianças e adolescentes sobre as quais há uma maior publicidade e consciência da população, mas o país não construiu um sistema de informações, monitoramento e acompanhamento que permitam dimensionar melhor o fenômeno, estabelecer planos de ações mais objetivos e garantir a proteção integral dos que sofrem ameaças e programa mais estruturados de apoio psicossocial para as vítimas.

Ainda no campo dos desafios, é importante chamar a atenção para o impacto das desigualdades que afetam a realização dos direitos da criança e do adolescente. Já referimos ao impacto do racismo na adolescência que resulta nas altas taxas de homicídios contra os adolescentes negros. O racismo também impacta o atendimento à saúde, a prevenção da gravidez na adolescência, a exclusão escolar e afeta fortemente as oportunidades de educação profissional, aprendizagem e posterior emprego.

Outro componente das desigualdades é o fator geográfico que faz com que crianças e adolescentes da Amazônia, do semiárido e da periferia dos grandes centros urbanos sejam atingidos pela falta do alcance das políticas públicas que, muitas vezes, estão ausentes e que, mesmo presentes, carecem da qualidade e da contextualização necessária.

É importante destacar que estes desafios não anulam os avanços obtidos pela melhoria de diversos indicadores sociais que passaremos a analisar a seguir. Mas é preciso insistir que o homicídio de adolescentes, a baixa qualidade dos resultados do Ensino Médio, as desigualdades étnico-raciais, regionais e socioeconômicas se constituem em barreiras inaceitáveis para um país que já se comprometeu com a superação destas barreiras há mais de 25 anos.

Para mencionar as mudanças positivas que ocorreram no país a partir da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, é preciso lembrar as mudanças de caráter conceitual, metodológico, de gestão e de conteúdo. Normalmente subvalorizadas, estas mudanças

estão ajudando a construir uma nova forma de relação entre adultos e crianças, sociedade e Estado, mercado e consumidores e a própria sociedade.

Na medida em que a ideia de que as crianças e adolescentes são sujeitos e não objetos das práticas dos adultos, foi possível enfrentar o trabalho infantil, a exclusão escolar, abolir os castigos físicos, assegurar processos pedagógicos e promover participação cidadã na escola na família e na comunidade.

A existência de Conselheiros Tutelares e Conselheiros de Direitos fortaleceu a presença de novos atores sociais legitimados formalmente para assumir a garantia, a promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes que antes só eram objeto de preocupação do Estado quando estivessem em uma situação irregular, sem preocupação com a realização dos seus direitos.

A implementação do sistema único da assistência social levou o tema da infância excluída para o campo do direito aos programas socioassistenciais estabelecidos numa política pública de caráter continuado e sistêmica. As milhões de crianças e adolescentes que saíram da pobreza extrema e da pobreza, o fizeram por meio de políticas que conciliaram transferência de renda, apoio sociofamiliar, acesso à escola e permanência na mesma.

A grande demanda da sociedade civil organizada na defesa dos direitos da criança e do adolescente da década de 1990 finalmente ganhou uma resposta do Estado brasileiro fazendo uma transição do antigo conceito de que era preciso ajudar a criança para que ela pudesse ajudar sua família para uma abordagem sistêmica na qual a família constitui-se num núcleo de investimento do Estado para que os seus membros possam desenvolver seu potencial, alcançar sua autonomia e realizar seus projetos de vida.

No campo mais objetivo dos indicadores sociais, vale a pena referir-se às mudanças substanciais que ocorreram em áreas como a mortalidade infantil, matrícula escolar e o trabalho infantil, como exemplos de impacto positivo na vida de crianças e adolescentes.

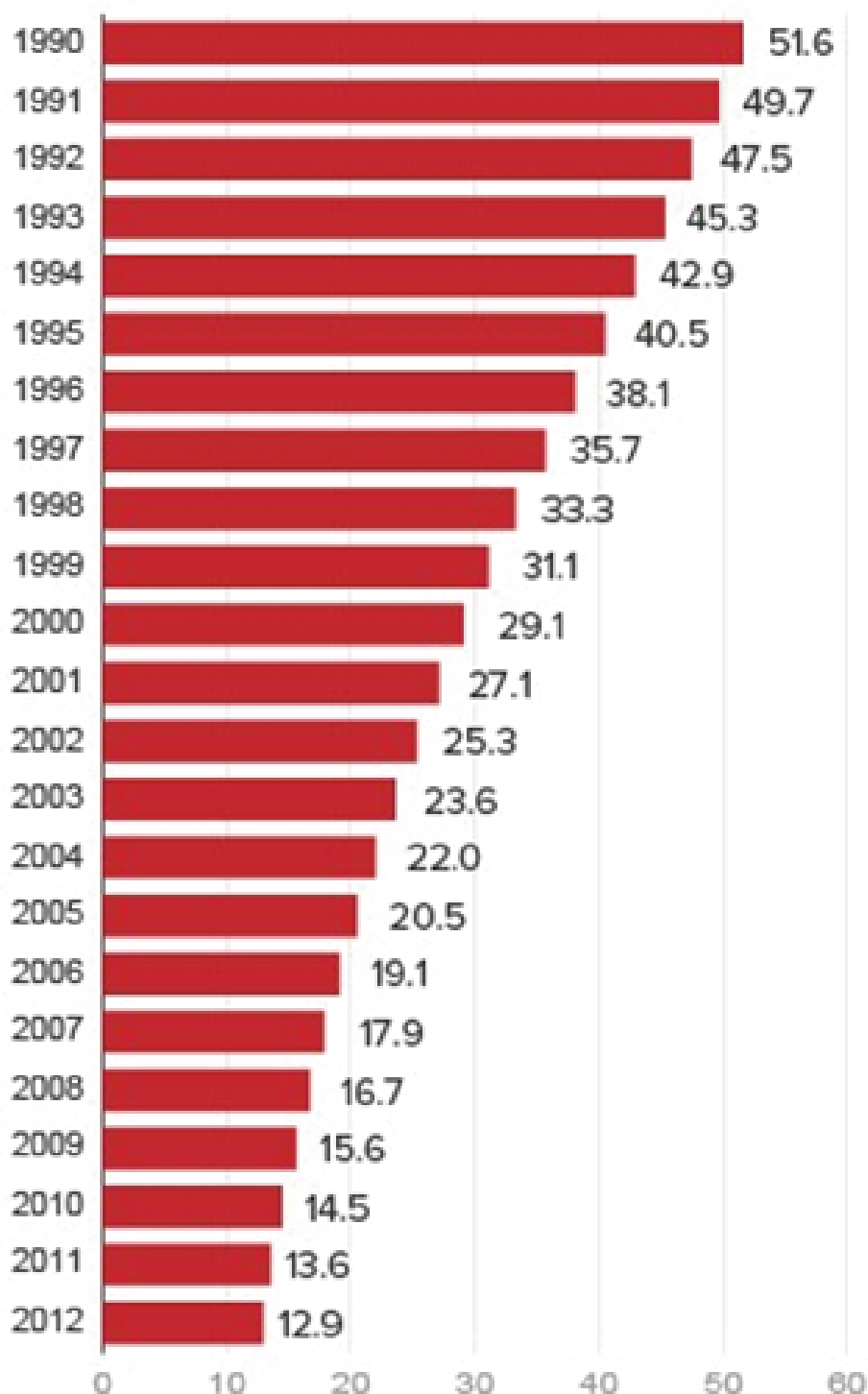
A taxa de mortalidade infantil no Brasil teve uma redução 75% entre 1990 e 2012. Em 1990, o país registrou 52 mortes de crianças a cada mil nascidas vivas. Em 2012, a taxa foi de 12,9 mortes a cada mil nascidos vivos.



A mortalidade infantil considera os óbitos de crianças com menos de um ano de idade. Os dados são de estudo realizado com a colaboração da Unicef, da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Banco Mundial.

## Mortalidade infantil no Brasil

Mortes de crianças de até 1 ano a cada mil nascidos vivos

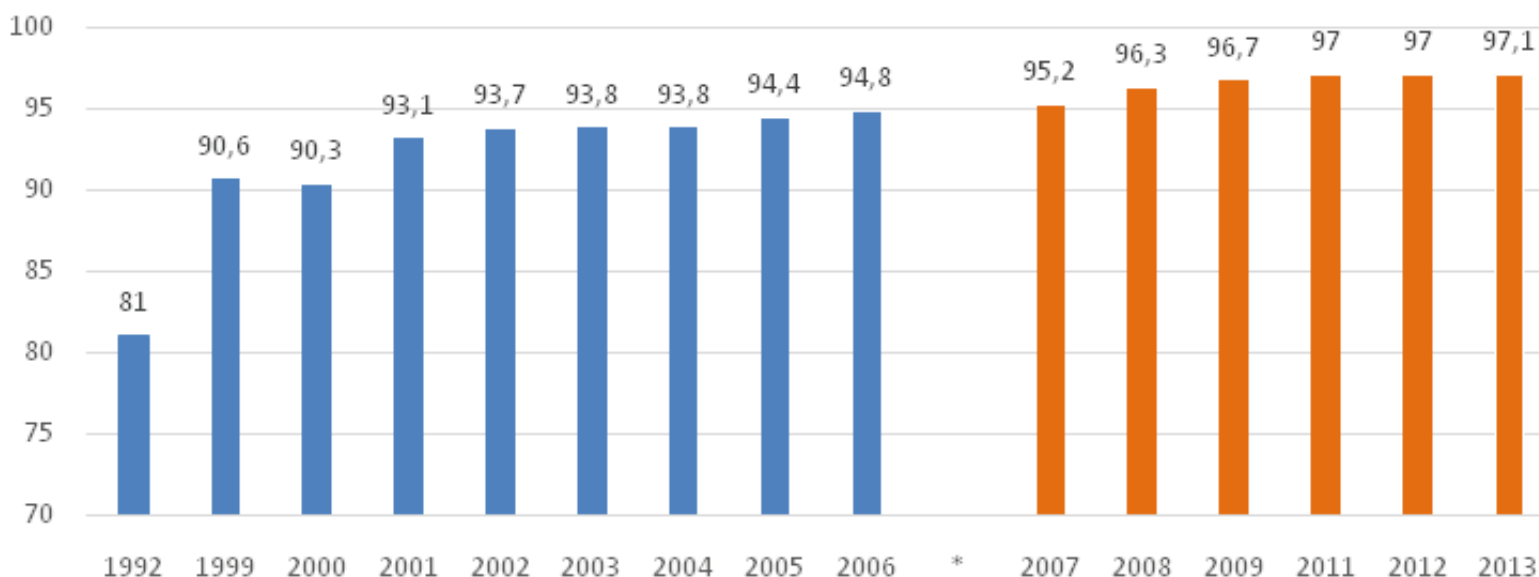


Fonte: Tendências e Níveis em Mortalidade Infantil: Relatório 2013 (Unicef, OMS, Banco Mundial e ONU)

A taxa de matrícula líquida no Ensino Fundamental aumentou de 81% em 1991 para 97,1% em 2013. O gráfico abaixo mostra o amplo processo de inclusão escolar no Ensino Fundamental, apresentando a evolução de 1991 a 2013. É importante observar que a partir de 2006 o país adotou o Ensino Fundamental de 9 anos iniciando aos 6 anos de idade. Por isso o gráfico abaixo mostra a evolução do Ensino Fundamental de 7 a 14 anos até 2006 e de 2007 a 2013 de 6 a 14 anos.

**% Das Crianças e adolescentes de 7 a 14 anos (1991 a 2006) e de crianças e adolescentes de 6 a 14 anos ( 2007 a 2013) Matriculadas no Ensino Fundamental - Brasil**

(Dados do MEC/INEP/IBGE para as colunas em azul e dados das PNAD/ IBGE para as colunas laranja)



A redução do trabalho infantil foi significativa no Brasil, no período de 1992 a 2013. A diminuição foi de quase 60%, o que significa dizer que 4,6 milhões de crianças e adolescentes foram protegidos desta violação de direitos. Enquanto em 1992 havia 7,8 milhões crianças e adolescentes de 5 a 17 anos trabalhando, em 2013 este número baixou para 3,2 milhões.

**Gráfico 1 - Número de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade ocupados Brasil 1992-2013 (Mil pessoas)**



Fonte: IBGE. Pnad



Estes indicadores revelam um amplo processo de inclusão de crianças e adolescentes que passaram a ter mais oportunidades de desenvolvimento e que vêm constituindo uma geração nascida sob o paradigma dos direitos humanos, com mais escolaridade que seus pais, mais acesso à saúde, melhores oportunidades de cultura, esporte e lazer e muito mais perspectiva de completar seu ciclo de educação básica para acessar o ensino superior.

A melhoria dos indicadores está profundamente ligada à ampliação da rede de proteção social, à universalização das políticas públicas em geral e à criação de programas específicos, dentre os quais destacam-se:

- a gratuidade da certidão de nascimento;
- a extensão da obrigatoriedade da educação para a faixa etária de 4 a 17 anos de idade;
- a obrigação de se chegar a 10% do PIB em investimento na educação;
- a inclusão escolar das crianças e dos adolescentes com deficiência atendidos pelo garantia de renda igual ao salário mínimo do Benefício de Prestação Continuada (BPC);
- o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- a Lei de Aprendizagem;
- a criação dos Centros de Referência em Assistência Social (CRES) e Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS);
- a institucionalização, estruturação e ampliação do programas para atendimento de população de rua;
- o reordenamento institucional da unidades de abrigo para crianças afastadas da convivência familiar e comunitária;
- a criação de programas sistemáticos de complementação escolar com componentes de arte-educação , cultura, esporte e lazer.

Embora as políticas de saúde pública ainda demandem melhorias estruturais, qualificação de profissionais e aperfeiçoamento da qualidade do atendimento, é preciso reconhecer que, para as crianças e os adolescentes, nos 25 anos de Estatuto, houve uma melhora significativa no alcance dos serviços e no impacto nos indicadores sociais. Esta melhoria expressiva na cobertura vacinal, redução da mortalidade infantil e promoção da saúde do adolescente deve-se à incorporação pelo Sistema Único de Saúde (SUS) dos preceitos de atenção especializada, prioridade no atendimento e foco na saúde integral, derivados da doutrina da proteção integral presente no Estatuto da Criança e do Adolescente. Programas, como o dos agentes comunitários de saúde, os comitês de investigação de mortalidade infantil, de vacinação e programa de saúde mental com estruturas de atendimento direto, como os Centros de Atendimento Psicossocial para tratar problemas de álcool e outras drogas (CAPS AD) e CAPS para a infância e toda a rede da saúde mental, ampliaram as possibilidades de garantir uma visão integral sobre o seu desenvolvimento.

Não é objetivo deste texto enumerar todas as políticas, programas e benefícios criados para promover os direitos de crianças e adolescentes a partir de 1990. Os exemplos apresentados são apenas ilustrações de como uma visão ampliada sobre os direitos de crianças e adolescentes trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente influenciou os diferentes setores das políticas públicas para assumirem suas responsabilidades para com todas as crianças.

Esta mudança importante tirou as crianças pobres do isolamento das políticas compensatórias de um âmbito estritamente assistencialista e transformou-as em cidadãos com direito ao conjunto das políticas públicas que são direitos de todos.

O que fica pendente de avaliação neste balanço é se o ritmo das mudanças que ocorreram nestes 25 anos permite-nos prospectar uma mudança ainda maior num futuro próximo. Seria importante desenvolver algum tipo de metodologia que nos ajudasse a compreender de uma maneira



integral quanto tempo vai levar para consolidarmos as mudanças positivas em curso, alcançando todas as crianças e adolescentes.

Num exemplo da área da educação, ao avaliarmos aumento de adolescentes de 15 a 17 anos que estão no Ensino Médio, observamos que, nos últimos 10 anos, houve um incremento de 12 pontos percentuais. Neste ritmo demoraríamos aproximadamente 30 anos para assegurar que todos os adolescentes de 15 a 17 anos de idade chegassem ao Ensino Médio.

Neste mesmo campo da educação foi possível perceber que a rapidez do aumento da taxa de matrícula escolar aos 6 anos de idade se deu rapidamente alcançando 98,5% e a totalização dos 100% depende mais de políticas de busca ativa que, num curto espaço de tempo, poderão ter êxito.

O importante destas reflexões é perceber que não há como retroceder na implementação das políticas de proteção integral aos direitos de crianças e adolescentes. Os resultados positivos são muito significativos para que se abdique deste marco de referência tão importante para o desenvolvimento sustentável do país.

Personalidade obscuras do cenário político atual insistem num tema pontual da redução da idade de inimputabilidade penal como resposta demagógica ao problema da violência que, como assinalamos no início deste texto, tem nos adolescentes suas principais vítimas. Invertendo totalmente a lógica, querem atribuir aos adolescentes responsabilidade por esta violência retirando-lhes o direito de ser respeitados em sua condição de pessoa em desenvolvimento, imputando-lhe penas iguais a dos adultos.

É verdade que a implementação do sistema nacional socioeducativo esbarra em falta de vontade política e de recursos, descontinuidade político administrativa e predominância de modelos repressivos e não pedagógicos. Mas esta negligência quase coletiva deve obter como resposta um maior esforço e investimento para fazer valer o que determina a lei e radicalizar na dimensão pedagógica das medidas para interromper a trajetória da prática de delitos por adolescentes e não retroceder para punir os adolescentes pela incapacidade de o Estado fazer o seu papel.

As reflexões aqui apresentadas querem ser uma contribuição para os debates que vão ocorrer durante as comemorações dos 25 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Há os que irão se fixar nas conquistas a comemorar e há os que vão destacar o que ainda falta avançar. Mais que buscar uma conclusão ou um consenso entre as diferentes visões parece-nos relevante reafirmar que o caminho de garantir proteção integral aos direitos de crianças e adolescente é fundamental para fortalecer a democracia, promover a equidade e garantir um processo de desenvolvimento no qual os direitos de todos/as e de cada um/a esteja no centro dos objetivos de nossa sociedade.

*O autor cedeu este texto ao CRESS-MG*



## DEVERES E DIREITOS - TOQUINHO

CRIANÇAS, IGUAIS SÃO SEUS DEVERES E DIREITOS.  
CRIANÇAS, VIVER SEM PRECONCEITO É BEM MELHOR.  
CRIANÇAS, A INFÂNCIA NÃO DEMORA, LOGO, LOGO VAI PASSAR,  
VAMOS TODOS JUNTOS BRINCAR.

MENINOS E MENINAS,  
NÃO OLHEM COR, NEM RELIGIÃO, NEM RAÇA.  
CHAMEM OS QUEM NÃO TEM MAMÃE,  
QUE O PAPAÍ TÁ LÁ NO CÉU,  
E OS QUE DORMEM LÁ NA PRAÇA.

MENINOS E MENINAS,  
NÃO OLHEM RAÇA, RELIGIÃO NEM COR.  
CHAMEM OS FILHOS DO BOMBEIRO,  
OS DOIS GÊMEOS DO PADEIRO  
E O CAÇULA DO DOUTOR.

CRIANÇAS, A VIDA TEM VIRTUDES E DEFEITOS.  
CRIANÇAS, VIVER EM HARMONIA É BEM MELHOR.  
CRIANÇAS, A INFÂNCIA NÃO DEMORA, LOGO, LOGO VAI PASSAR,  
VAMOS TODOS JUNTOS BRINCAR.

MENINOS E MENINAS,  
O FUTURO NINGUÉM ADIVINHA.  
CHAMEM OS QUEM NÃO TEM NINGUÉM,  
POIS CRIANÇA É TAMBÉM  
O MENINO TROMBADINHA.

MENINOS E MENINAS,  
NÃO OLHEM COR NEM RAÇA OU RELIGIÃO.  
BONS AMIGOS VALEM OURO,  
A AMIZADE É UM TESOURO  
GUARDADO NO CORAÇÃO.

DOCUMENTO ESPECIAL  
CRESS-MG

CRESS

*Gestão Seguindo na Luta - Pelo fortalecimento  
da categoria e em defesa do Projeto  
Ético-Político (2014-2017)*

Realização: Comissão de Comunicação

