



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO
MESTRADO**

**A PERSPECTIVA DA ONU SOBRE O MENOR, O INFRATOR, O
DELINQUENTE E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: AS
POLÍTICAS DE SOCIOEDUCAÇÃO**

MARIA NILVANE ZANELLA

**2014
MARINGÁ – PR**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Central - UEM, Maringá – PR., Brasil)

Z28p Zanella, Maria Nilvane
A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquente e o adolescente em conflito com a lei: as políticas de socioeducação / Maria Nilvane Zanella. -- Maringá, 2014.
270 f. : il., color., figs. tbs.

Orientadora: Profa. Dra. Angela Mara de Barros Lara.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014.

1. Nações Unidas (ONU) - Políticas de Socioeducação. 2. Estatuto da Criança e do Adolescente. 3. Adolescente infrator - Lei. Adolescentes infrator - Medidas socioeducativas. Adolescentes infrator - Políticas públicas. Adolescentes infrator - Legislação. I. Lara, Angela Mara de Barros, orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

Cdd 21.ed. 364.36

ECSL-001577



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO
MESTRADO**

**A PERSPECTIVA DA ONU SOBRE O MENOR, O INFRATOR, O DELINQUENTE E
O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: AS POLÍTICAS DE
SOCIOEDUCAÇÃO**

Dissertação de Mestrado apresentada por
MARIA NILVANE ZANELLA, ao Programa de
Pós-Graduação em Educação da Universidade
Estadual de Maringá (UEM), como um dos
requisitos para a obtenção do título de Mestre
em Educação.

Área de Concentração: EDUCAÇÃO

Orientadora:

Prof.^a Dr.^a: ANGELA MARA DE BARROS LARA

**2014
MARINGÁ – PR**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO
MESTRADO**

MARIA NILVANE ZANELLA

**A PERSPECTIVA DA ONU SOBRE O MENOR, O INFRATOR, O DELINQUENTE E
O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: AS POLÍTICAS DE
SOCIOEDUCAÇÃO**

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Angela Mara de Barros Lara (Orientadora) – UEM

Prof^a. Dr^a. Isaura Monica Souza Zanardini – UNIOESTE

Prof. Dr. Geovanio Edervaldo Rossato – UEM

Maringá, 09 de julho de 2014

AGRADECIMENTOS

As normas da ABNT estabelecem que o Agradecimento é o local destinado ao pesquisador para que ele possa mencionar aqueles que contribuíram de maneira relevante para a elaboração do trabalho. Seguindo essa prerrogativa, figurariam nessa relação os nomes de pessoas e instituições que auxiliaram diretamente na pesquisa. Entretanto, cabe mencionar que às vezes os que mais contribuíram foram aqueles que silenciaram para que ela pudesse se materializar. No rol daqueles que silenciaram estão os que abdicaram da minha presença e entenderam que ela foi necessária para que os prazos fossem cumpridos:

Jaime e Laudineia, pela presença constante e, por tudo o que significam;

Aos amigos: Luciano e Gisele, Juliana e Adilson, Esli e Jucele, Gabi e Fabio, Deoniro e Mônica, com o mesmo carinho de sempre, amigos da socioeducação que fazem parte da família;

A minha *família* com a qual vivencio os desafios de manter vínculos fortes numa sociedade de vínculos frágeis, em especial: *Fernanda*, que começa a dar os seus primeiros passos na Pedagogia; *Patrícia* e *Edison* que ainda buscam fazer parte da elite que consegue fazer graduação no Brasil;

Aos companheiros de luta da educação: Carlos Petronzelli e Ieda, Lízia Nagel, Adriana Salvaterra Pasquini, Valkiria Santos, Marceli Delgado, Taiz Lara e Elaine Sinhorini;

Aos companheiros de luta da socioeducação: Paulo Duarte Paes, Alex Sandro Silva, Rejone Valentim, Lucilene Adorno, Anadelia Gouveia, Renata Tebet, Debora Costa, Gloria Cardoso, Marcelo Bressan, Beth Sanchez, Beto Mendonça, Hudson Carlos e Telry Nakamura;

Aos professores do mestrado profissional em Políticas e Práticas em Adolescente em Conflito com a Lei da Universidade Bandeirantes que me introduziram na discussão acadêmica sobre o tema.

A operacionalização desse trabalho não seria possível sem a ajuda dos membros do Programa de pós-graduação em educação da UEM, *Márcia e Hugo*;

Aos professores do Programa, especialmente aqueles que ministraram as disciplinas e que contribuíram fundamentalmente para a minha compreensão sobre o materialismo histórico dialético e sobre as políticas educacionais: *Angela Mara de Barros Lara, Mário Luiz Neves de Azevedo, Elma Júlia Gonçalves de Carvalho, Amélia Kimiko Noma e Marcília Rosa Periotto*;

Às colegas do Grupo de Estudos e Pesquisa em Estado, Políticas Educacionais e Infância (GEPPEIN) com quem tenho aprendido todos os dias:

Lindicéia Lopes que me deu as primeiras sugestões de leitura. Devo a você essa conquista que se iniciou no processo de seleção;

Thaís Godoi Souza, nas dúvidas simples ou complexas, sempre recorri a você. Pela amizade sincera que nos aproxima;

Eliana Koepsel com quem é uma honra conviver. Sempre inspira confiança e intelectualidade; É um exemplo!

Natalina Mezzari e *Sandra Cassol* pelos risos, pela oportunidade, pelas indicações e pela confiança, que sempre tiveram para comigo;

Rosilene Paiva pelas contribuições na disciplina de Seminário de Pesquisa e pela indicação do livro que me ajudou a entender a ONU;

Às demais companheiras de estudo: *Suzana Morgado*, *Mara Lopes*, *Vania Matias*, *Camila Bortot* e *Raquel Nagase*;

Aos colegas do mestrado: *Matheus Frota*, por me ajudar a melhor compreender o materialismo histórico-dialético;

Fran Camargo e *Maria Edi* pelo ano de convivência durante as disciplinas;

Marcia Cossetin, companheira de luta, de longa data, com a qual tenho a sorte de conviver no doutorado;

À professora e amiga *Fátima Sena*, pelo cuidadoso e rápido trabalho de correção ortográfica em um curto prazo de tempo e pela militância, sempre admirável;

À *Secretaria de Estado da Educação*, pela minha disponibilização profissional durante o período da pesquisa e a *Beth Iwata* que operacionalizou o processo;

Ao Secretário Geral *Eduardo Rezende Melo*, da Associação Internacional de Magistrados da Juventude e Família (AIMJF), pelos esclarecimentos sobre a instituição;

Aos membros da Banca de Defesa:

À Professora *Monica Zanardini* (Unioeste), pelo parecer atencioso na banca de qualificação e, por aceitar participar da Banca de defesa;

Ao Professor *Geovanio Rossato* (UEM), por suas contribuições sempre elucidativas sobre o período histórico estudado;

À Professora *Elma Júlia Gonçalves de Carvalho* (UEM), pela cuidadosa análise crítica sobre as políticas, que muito contribuíram para o texto final ora apresentado.

À Professora *Angela Mara de Barros Lara*:

Por me acolher no Programa, mesmo sabendo das minhas limitações teóricas; pela atenção para com a pesquisa; pelo cuidado teórico-metodológico na análise e nas correções; por ser exigente e rigorosa sempre que se fez necessário, sem perder a doçura e o respeito; por deixar o objeto *saltar aos olhos* sem jamais limitar a produção. Sendo sua orientanda aprendi a ser pesquisadora e, a ser sempre, uma pessoa melhor!

DEDICATÓRIA

Ricardo Peres,

Por tudo o que fez e pelo que não fez; Por tudo o que é, e pelo que não é.

Sem você essa produção não seria possível!
Finalizo com a certeza de que essa conquista não é minha, mas sempre *nossa*!

Se o [homem] trabalha apenas para si mesmo, poderá talvez tornar-se um célebre erudito, um grande sábio ou um excelente poeta, mas nunca será um homem completo, verdadeiramente grande [...]. Se escolhermos uma profissão em que possamos trabalhar ao máximo pela humanidade [...] não fruiremos uma alegria pobre, limitada, egoísta, mas a nossa felicidade pertencerá a milhões [de pessoas].

Karl Marx. *Reflexão de um jovem em face da escolha de uma profissão* (1835).

ZANELLA, Maria Nilvane. **A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquente e o adolescente em conflito com a lei:** as políticas de socioeducação. 269 f. Dissertação de Mestrado em Educação – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof^a Dr^a Angela Mara de Barros Lara. Maringá, 2014.

A dissertação de mestrado intitulada, *A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquente e o adolescente em conflito com a lei: as políticas de socioeducação* possui como objetivo compreender a influência da ONU sobre a implementação das políticas de socioeducação no Brasil, em especial do Estatuto da Criança e do Adolescente. A pesquisa centra-se em uma análise documental primária, alicerçada em um referencial teórico-metodológico de perspectiva crítica, que busca desvelar os interesses ideológicos da ONU, de seus Organismos Internacionais e das ONGs nacionais e internacionais que atuam sob a sua égide. A partir das análises realizadas evidenciamos que a Liga das Nações e a ONU influenciaram a elaboração das três normativas que tratam do atendimento de adolescentes em conflito com a lei no Brasil: o Código de Menores de 1927, o Código de Menores de 1979 e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Depois da análise das normativas internacionais, promulgadas pela Organização concluímos que: a) o conjunto normativo da ONU exprime o entendimento de que o conceito *menor* se aplica tanto aos adolescentes que cometeram atos infracionais quanto àqueles que necessitam de medidas de proteção, estabelecendo também que pode ser institucionalizado tanto ao adolescente, que cumpre medidas socioeducativas como àquele que cumpre medidas socioassistenciais; b) a atuação dos organismos internacionais no que tange a política de juventude possui dois focos: o primeiro, a construção de programas e documentos com vistas a apaziguar os conflitos sociais promovidos por jovens e, o segundo, mantê-los apreendidos quando essas políticas não surtem os efeitos desejados; c) as medidas privativas de liberdade sofreram um perceptível aumento, desde que o Estatuto foi promulgado, ainda que, no mesmo período o número de adolescentes tenha diminuído em relação à população em geral; e, d) a execução da política de crianças e adolescentes foi influenciada pelas ONGs nacionais e internacionais que atuam em consonância com empresas privadas e públicas para defender seus interesses políticos e econômicos na elaboração, na construção e na implementação das políticas da juventude e de socioeducação. Para atingir este propósito o estudo se organiza em cinco seções: na seção 1, estruturamos a introdução do trabalho e explicitamos as fontes de pesquisa; na seção 2, investigamos a atuação da ONU e o seu papel ideológico na construção do sistema de justiça juvenil e de suas normativas, durante o século XX; na seção 3, nos propusemos a compreender o papel dos organismos internacionais da ONU, no Brasil, bem como sua atuação na elaboração de políticas e programas, na área da juventude; na seção 4, procuramos identificar os interesses políticos e econômicos das instituições que contribuíram para a elaboração da Lei; e, na seção 5 expusemos as conclusões da investigação realizada.

Palavras-chave: ONU. Educação. Políticas de Socioeducação. Estatuto da Criança e do Adolescente. Adolescente em conflito com a lei.

ZANELLA, Maria Nilvane. **The prospect of UN on the minor, the the juvenile delinquent, the offender and adolescents in conflict with the law: socioeducation policies.** 269 f. Dissertation in Education - State University of Maringá. Advisor: Prof. Dr. Mara Barros Angela Lara. Maringa, 2014.

The dissertation titled, The prospect of UN's lowest, the offender, the offender and adolescents in conflict with the law: socioeducation policies has aimed to understand the influence of the UN on the socioeducation implementation policies in Brazil in particularly the Children and Adolescents Statute. The research focuses on a primary analysis of the documents, based on a theoretical and methodological framework of critical perspective that seeks to uncover the ideological interests of the UN, its international organizations and national and international NGOs that operate under its umbrella. From the analyses we noted that the League of Nations and the UN have influenced the development of the three regulations dealing with the care of children in conflict with the law in Brazil: the Minors Code 1927, the Minors Code 1979 and the Child and Adolescents Statute. After the analysis of international regulations promulgated by the Organization concluded that: a) the legislative assembly of the United Nations expresses the understanding that the concept of minor applies both to teens who have committed illegal acts as those in need of protection measures, which can also be institutionalized both the teenager who meets educational measures as one who fulfills social assistance measures; b) the role of international organizations regarding youth policy has two focuses: first, the construction of programs and documents in order to appease the social conflicts promoted by youngers and, second, keep them seized when these policies do not give the desired effect; c) the custodial measures experienced a noticeable increase, since the statute was enacted, though, in the same period the number of teenagers has decreased when it is compared to the general population; and, d) the policy execution of children and adolescents was influenced by national and international NGOs working in line with private and public companies to defend their political and economic interests in the design, construction and implementation of youth policies and socioeducation. To achieve this purpose this study is organized into five sections: section 1, we structured the work introduction and we have made explicit research sources; In section 2, we investigated the role of the UN and its ideological role in the construction of the juvenile justice system and its policy during the twentieth century; in section 3, we set out to understand the role of international agencies of the UN, in Brazil, as well as its roles in developing policies and programs on youth; in section 4, we sought to identify the political and economic interests of the institutions that contributed to the drafting of the Act; and in section 5 we exposed the conclusions of the investigation.

Keywords: UN. Education. Socioeducation policy. Statute of Children and Adolescents. Adolescents in conflict with the law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	- CARTAZ DAS NAÇÕES UNIDAS	39
FIGURA 2	- O SISTEMA ONU	42
FIGURA 3	- CONSELHO DE SEGURANÇA.....	44
QUADRO 1	- CONGRESSO INTERNACIONAL DAS PRISÕES	51
QUADRO 2	- CONGRESSOS REALIZADOS PELA IAYFJM.....	61
QUADRO 3	- CONGRESSOS DA UNODC.....	63
QUADRO 4	- RESOLUÇÕES DAS NORMATIVAS DA ONU	69
FIGURA 4	- NORMATIVAS DA ONU ANALISADAS	70
FIGURA 5	- ASSINATURA DO EMBAIXADOR DO BRASIL NO TEXTO DA CONVENÇÃO	80
QUADRO 5	- ORGANISMOS INTERNACIONAIS PRESENTES NO BRASIL	85
FIGURA 6	- ORGANISMOS ANALISADOS EM RELAÇÃO À HIERARQUIA DA ONU	88
FIGURA 7	- OS ORGANISMOS E AS POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE.....	89
TABELA 1	- ANÁLISE DA FAIXA ETÁRIA COMPARATIVA SEGUNDO IBGE.....	115
TABELA 2	- NÚMEROS RELATIVOS À POPULAÇÃO EM GERAL	116
TABELA 3	- PRISÕES DE MENORES EFETUADAS, SEGUNDO A NATUREZA DA PRISÃO, OS CRIMES COMETIDOS E O NÍVEL DE INSTRUÇÃO (1990)	119
TABELA 4	- COMPARATIVO DE PESQUISAS COM REFERÊNCIA AO TIPO DE ATO INFRAACIONAL PRATICADO	121
TABELA 5	- NÚMERO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	125
TABELA 6	- TABELA COMPARATIVA.....	126
QUADRO 6	- PROJETOS QUE TRAMITAM NA CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	130
QUADRO 7	- PROJETO DE DECRETO (PDC) PARA A REALIZAÇÃO DE PLEBISCITO	134
QUADRO 8	- PROJETOS EM TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL.....	134
FIGURA 8	- PROPOSTAS DE EMENDAS POPULARES ENVIADAS À ASSEMBLEIA.....	153
FIGURA 9	- CAMPANHA DA FRATERNIDADE DE 1987	155
FIGURA 10	- O CICLO DE MARGINALIZAÇÃO DO MENOR.....	156
QUADRO 9	- INDICAÇÃO DO BRASIL PARA O CRC	175
FIGURA 11	- REDES DA MODUS FACIENDI	176

FIGURA 12	- REDES DO PERITO WANDERLINO NOGUEIRA NETO.....	182
FIGURA 13	- FLUXOGRAMA DA ANÁLISE DE DOCUMENTOS NO CRC.....	185
FIGURA 14	- PRESIDENTE AMIGO DA CRIANÇA	192
QUADRO 10	- PROJETOS DE LEI DO SENADO FEDERAL NA DÉCADA DE 1980	200
QUADRO 11	- PROJETOS DE LEI QUE TRAMITAVAM NA CÂMARA DOS DEPUTADOS	205
FIGURA 15	- REDES DA OIT	211
FIGURA 16	- REDES DO PNUD.....	215
FIGURA 17	- REDE DE ARRECADAÇÃO DE RECURSOS DO UNICEF	219
FIGURA 18	- REDES DA UNESCO	224
FIGURA 19	- REDES DO UNODC.....	226
QUADRO 12	- COMPARATIVO ENTRE PESSOAS JURÍDICAS NOS CÓDIGOS CIVIS	232
TABELA 7	- QUANTO AO ANO DE CONSTITUIÇÃO DAS ONGs.....	236
FIGURA 20	- DOCUMENTOS E POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE RELACIONADAS COM A ONU.....	250

LISTA DE SIGLAS

ABAT	ACORDO BÁSICO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA
ABC	AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO
ABERT	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE RÁDIO E TELEVISÃO
ABI	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE IMPRENSA
ABMP	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MAGISTRADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA E DEFENSORES PÚBLICOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE
ABONG	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS
ABRAPIA	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E À ADOLESCÊNCIA
ABRINQ	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS FABRICANTES DE BRINQUEDOS
ACJ	ASSOCIAÇÃO CAMINHANDO JUNTOS
ACNUDH	ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS
ACNUR	ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS
AEC/BR	ASSOCIAÇÃO DE EDUCAÇÃO CATÓLICA DO BRASIL
AG	ASSEMBLEIA GERAL
AIJE	ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DOS JUÍZES DESEMBARGADORES DA INFÂNCIA
AMENCAR	ASSOCIAÇÃO DE APOIO A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE
AMPIJ	ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS E PROMOTORES DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA, JUVENTUDE E FAMÍLIA
ANAMATRA	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO
ANÇADO	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CENTROS PARA OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
ANCED	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
ANDI	AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA
ANPT	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DO TRABALHO
ANTD	AGENDA NACIONAL DE TRABALHO DECENTE
ANTDJ	AGENDA NACIONAL DE TRABALHO DECENTE PARA A JUVENTUDE
AP	AMAPÁ
APC	ASSOCIAÇÃO PARANAENSE DE CULTURA
ARENA	ALIANÇA NACIONAL RENOVADORA
ASPF	AÇÃO SOCIAL PELA FAMÍLIA
ASPnet	ESCOLAS ASSOCIADAS DA UNESCO
BA	BAHIA
BCTA	BUSINESS CALL TO ACTION
BID	BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO
BIRD	BANCO INTERNACIONAL PARA A RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO

BM	BANCO MUNDIAL
BNDE	BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
BVSA	BOLSA DE VALORES SOCIOAMBIENTAIS
CAC	COMITÊ ADMINISTRATIVO DE COORDENAÇÃO
CAME	CONFERÊNCIA DOS MINISTROS ALIADOS DA EDUCAÇÃO
CAT	CENTRAL AUTÔNOMA DOS TRABALHADORES
CBIA	CENTRO BRASILEIRO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA
CCJC	COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
CCLF	CENTRO DE CULTURA LUIZ FREIRE
CDC	CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA
CDH	COMISSÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
CDIA	COORDINADORA POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA
CE	CEARÁ
CEATS	CENTRO DE EMPREENDEDORISMO SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO EM TERCEIRO SETOR
CEB	CONSELHO DE COORDENAÇÃO DOS CHEFES EXECUTIVOS DO SISTEMA DAS NAÇÕES UNIDAS
CEBAS	CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
CEBS	COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE
CECIP	CENTRO DE CULTURA E IMAGEM POPULAR
CECRIA	CENTRO DE REFERENDA, ESTUDOS E AÇÕES SOBRE CRIANÇAS E ADOLESCENTES
CECUP	CENTRO DE EDUCAÇÃO E CULTURA POPULAR
CEDCA	CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CEDECAS	CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CEDEPLAR	CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL
CEFOR	CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
CELAM	CONSELHO EPISCOPAL LATINO-AMERICANO
CELATS	CENTRO LATINO-AMERICANO DE TRABALHO SOCIAL
CEMAIS	CENTRO MINEIRO DE ALIANÇAS INTERSETORIAIS
CMDCA	CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CENPEC	CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM EDUCAÇÃO, CULTURA E AÇÃO COMUNITÁRIA
CEPAL	COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE
CEPEA	CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS DE ECONOMIA APLICADA
CF	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
CFESS	CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL
CFP	CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA

CGT	COMANDO GERAL DOS TRABALHADORES
CHESF	COMPANHIA HIDRELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO
CICI	COMISSÃO INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO INTELECTUAL
CIJ	CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA
CIP	COMISSÃO INTERNACIONAL PRISÕES
CIPP	COMISSÃO INTERNACIONAL PENAL E PENITENCIÁRIA
CISBRASIL	CONFERÊNCIA DAS INSPETORIAS SALESIANAS DE DOM BOSCO DO BRASIL
CMDCA	CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CNA	CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL
CNAT	COMISSÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA
CNBB	CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL
CNC	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO
CNI	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA
CNJ	CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
CNM	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS
CNMP	CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
CNP	CONSELHO NACIONAL DE PROPAGANDA
CNT	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE
CNTE	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO
COAV	CRIANÇAS EM VIOLÊNCIA ARMADA ORGANIZADA
CONANDA	CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
CONDEJE	CONSELHO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS GERAIS
CONJUE	CONSELHO NACIONAL DE JUVENTUDE
CONSED	CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO
CONTAG	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM AGRICULTURA
CONTRATUH	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TURISMO E HOSPITALIDADE
CPI	COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO
CPT	COMISSÃO PASTORAL DA TERRA
CRB	CONFERÊNCIA DOS RELIGIOSOS DO BRASIL
CRC	COMITÊ PARA OS DIREITOS DA CRIANÇA
CRIA	CENTRO DE REFERÊNCIA INTEGRAL DE ADOLESCENTES
CRIN	CHILD RIGHTS INFORMATION NETWORK
CS	CONSELHO DE SEGURANÇA
CUFA	CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS
CUT	CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES
CVSP	CENTRO DE VOLUNTARIADO DE SÃO PAULO

DCI	DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL/DEFESA INTERNACIONAL DA CRIANÇA
DDC	DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA
DEM	PARTIDO DEMOCRATAS
DF	DISTRITO FEDERAL
DI	DIREITO INTERNACIONAL
DOJI	ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUVENTUDE
DUDH	DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS
ECA	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
ECOSOC	CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL
EDISCA	ESCOLA DE DANÇA E INTEGRAÇÃO SOCIAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
EMBRAER	EMPRESA BRASILEIRA DE AERONÁUTICA
ES	ESPÍRITO SANTO
ESP	ESCOLA DE SAÚDE DE MINAS GERAIS
EUA	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA
FAO	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA
FAS	FUNDAÇÃO DE AÇÃO SOCIAL
FASFIL	FUNDAÇÕES PRIVADAS E ASSOCIAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS NO BRASIL
FCC	FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS
FCC	FUNDO CRISTÃO PARA CRIANÇAS
FDC	FUNDAÇÃO DOM CABRAL
FEA	FACULDADE DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO
FEAC	FEDERAÇÃO DAS ENTIDADES ASSISTENCIAIS DE CAMPINAS
FEBEM	FUNDAÇÃO ESTADUAL DO BEM-ESTAR DO MENOR
FENAJ	FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS
FENASP	FEDERAÇÃO NACIONAL DA SOCIEDADE PESTALOZZI
FENATIBREF	FEDERAÇÃO NACIONAL DOS EMPREGADOS EM INSTITUIÇÕES RELIGIOSAS E FILANTRÓPICAS
FENATRAD	FEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DOMÉSTICOS
FGV	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
FHC	FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
FIA	FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA
FIA	FUNDAÇÃO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA
FIA	FUNDO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO
FIEB	FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
FIESP	FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

FMI	FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL
FNCA	FUNDO NACIONAL PARA AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES
FNDCA	FÓRUM NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA
FNDDCA	FRENTE NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTE
FNPETI	FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL
FONACRIAD	FÓRUM NACIONAL DOS DIRIGENTES GOVERNAMENTAIS DAS ENTIDADES EXECUTORAS DA POLÍTICA DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FÓRUM DCA	FÓRUM NACIONAL PERMANENTE DE ENTIDADES NÃO-GOVERNAMENTAIS DE DEFESA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES
FPDDCA	FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FUBEM	FUNDAÇÃO DO BEM-ESTAR DE SÃO BERNARDO DO CAMPO
FUNABEM	FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR
FUNAC	FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FUNCAD	FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE GOIÁS
FUNDAC	FUNDAÇÃO ESTADUAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
FUNDAP	FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO
GDDC	GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO DA ONU
GIFE	GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS
GO	GOIÁS
HIV	VÍRUS DA IMUNODEFICIÊNCIA HUMANA
IASP	INSTITUTO DE AÇÃO SOCIAL DO PARANÁ
IAYFJM	ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS DA JUVENTUDE E DA FAMÍLIA
IBAM	INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL
IBASE	INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IBQB	INSTITUTO BRASILEIRO DE QUALIDADE E PRODUTIVIDADE
IBISS	INSTITUTO BRASILEIRO DE INOVAÇÕES SOCIAIS
IDES	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
IDESAB	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AMBIENTAL
IDH	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO
IHMC	INSTITUTE FOR HUMAN MACHINE COGNITION DA UNIVERSITY OF WEST FLORIDA
ILANUD	INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE
INDHIA	INSTITUTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

INEP	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA
INESC	INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS
INMETRO	INSTITUTO NACIONAL METROLOGIA E NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL
INT	INTERNAÇÃO
IP	INTERNAÇÃO PROVISÓRIA
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
IPEC	PROGRAMA INTERNACIONAL PARA A ELIMINAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL
ISJB	INSPETORIA SÃO JOÃO BOSCO
KNH	KINDER NOT HILFE
LA	LIBERDADE ASSISTIDA
LBA	LEGIÃO BRASILEIRA DA ASSISTÊNCIA
LDBEN	LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL
LFDF	LIGUE FRANÇAISE POUR LE DROIT DES FEMMES
LOAS	LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
MA	MARANHÃO
MCT	MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA
MDA	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
MDB	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
MDS	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
MEC	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
MG	MINAS GERAIS
MJ	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
MMR	PROJETO DE MENINOS E MENINAS DE RUA
MNDH	MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS
MNMMR	MOVIMENTO NACIONAL DOS MENINOS E MENINAS DE RUA
MOC	MOVIMENTO DE AÇÃO COMUNITÁRIA
MP	MINISTÉRIO PÚBLICO
MPF	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
MPOG	MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
MPT	MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
MRE	MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES
MS	MATO GROSSO DO SUL
MS	MINISTÉRIO DA SAÚDE
MST	MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TERRA
MT	MATO GROSSO
MTE	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

NCJRS	SERVIÇO DE REFERÊNCIA NACIONAL DE JUSTIÇA CRIMINAL
NCST	NOVA CENTRAL SINDICAL DE TRABALHADORES
NEET	NEM EDUCAÇÃO, EMPREGO OU FORMAÇÃO
NEIJ	NÚCLEO DE ESTUDOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE
NMS	NOVOS MOVIMENTOS SOCIAIS
OAB	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
OAF	ORGANIZAÇÃO DE AUXÍLIO FRATERNAL
ODM	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO
OEA	ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
OIG/OIGS	ORGANIZAÇÃO INTERGOVERNAMENTAL
OIJ	ORGANIZAÇÃO IBERO-AMERICANA DE JUVENTUDE
OING/OINGS	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL NÃO-GOVERNAMENTAL
OIT	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO
OMC	ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO
OMEP	ORGANIZAÇÃO MUNDIAL PARA A EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR
OMPI	ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL
OMS	ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE
ONG/ONGS	ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL
ONU MULHERES	ENTIDADE DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E O EMPODERAMENTO DAS MULHERES
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
ONU-HABITAT	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS
OPAS	ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE
OS	ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
OSC	ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL
OSCIP	ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO
PA	PARÁ
PC DO B	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL
PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO
PDC	PARTIDO DEMOCRATA CRISTÃO
PDC	PROJETO DE DECRETO
PDS	PARTIDO DEMOCRÁTICO SOCIAL
PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA
PE	PERNAMBUCO
PEC	PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
PETROBRÁS	PETRÓLEO BRASILEIRO S/A
PFL	PARTIDO DA FRENTE LIBERAL
PL	PARTIDO LIBERAL

PL	PROJETO DE LEI
PLS	PROJETOS DE LEI DO SENADO FEDERAL
PMA	PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS
PMDB	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO
PNBE	PENSAMENTO NACIONAL DAS BASES EMPRESARIAIS
PNUD	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO
PNUMA	PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE
PP	PARTIDO PROGRESSISTA
PPB	PARTIDO PROGRESSISTA BRASILEIRO
PPR	PARTIDO PROGRESSISTA RENOVADOR
PR	PARANÁ
PR	PARTIDO DA REPÚBLICA
PREAL	PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA REFORMA EDUCATIVA NA AMÉRICA LATINA
PRN	PARTIDO DA RECONSTRUÇÃO NACIONAL
PROAPI	PROGRAMA DE ASSESSORIA PEDAGÓGICA INSTITUCIONAL
PROEDUSE	PROGRAMA DE EDUCAÇÃO DAS UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS
PROPREV	GESTÃO DO SISTEMA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO
PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO
PSC	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE
PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO
PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA
PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES
PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO
PUC	PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
PV	PARTIDO VERDE
RDH	RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO REGIONAL
REDESAP	REDE DE IDENTIFICAÇÃO E LOCALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DESAPARECIDOS
REDLAMYC	RED LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES
RITLA	REDE DE INFORMAÇÃO TECNOLÓGICA DA AMÉRICA LATINA
RJ	RIO DE JANEIRO
RR	RORAIMA
RS	RIO GRANDE DO SUL
SAM	SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA AOS MENORES
SBP	SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA

SC	SANTA CATARINA
SDH	SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SDN	SOCIEDADE DAS NAÇÕES
SDS	SOCIAL DEMOCRACIA SINDICAL
SEAIN	SECRETARIA DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS
SEBRAE	SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS
SECJ	SECRETARIA DE ESTADO DA CRIANÇA E DA JUVENTUDE
SEDH	SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS
SEED	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
SEFOR	SECRETARIA NACIONAL DE FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL
SEMI	SEMILIBERDADE
SENAI	SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL
SEPLAN	SECRETARIA DE PLANEJAMENTO
SEPLAG	SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO ESTADO
SESI	SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA
SETASCAD	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
SGD	SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS
SIDRA	BANCO DE DADOS AGREGADOS
SINAIT	SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO
SINASE	SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO
SINEPE	SINDICATO DAS ESCOLAS PARTICULARES
SNPDCA	SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
SP	SÃO PAULO
SPDCA	SUBSECRETARIA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
SUDAM	SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
SUDENE	SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
SUS	SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
SUSP	SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA
TERTEC	TERCEIRIZAÇÃO E TECNOLOGIA
UBEC	UNIÃO BRASILENSE DE EDUCAÇÃO E CULTURA
UBEE	UNIÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO E ENSINO
UCB	UNIVERSIDADE CATÓLICA DE BRASÍLIA
UCE	UNIÃO CATARINENSE DE ENSINO
UFBA	UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
UFMG	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

UFMS	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
UFMT	UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO
UFPR	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
UFRR	UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
UFRS	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
UFSC	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
UGT	UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES
UIT	UNIÃO INTERNACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES
UNAIDS	PROGRAMA CONJUNTO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE HIV/AIDS
UNB	UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
UNBEC	UNIÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO E CULTURA
UNESCO	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA
UNFPA	FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
UNIBAN	UNIVERSIDADE BANDEIRANTES
UNIC RIO	CENTRO DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O BRASIL
UNICEF	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA
UNIDO	ORGANIZAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL
UNILESTE	CENTRO UNIVERSITÁRIO DO LESTE DE MINAS GERAIS
UNODC	ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME
UPE	UTILIDADE PÚBLICA ESTADUAL
UPF	UTILIDADE PÚBLICA FEDERAL
UPM	UTILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL
URSS	UNIÃO DAS REPÚBLICAS SOCIALISTAS SOVIÉTICAS
USAID	UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
USBEE	UNIÃO SUL BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO E ENSINO
USP	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
VIOLES	NÚCLEO DE PESQUISA SOBRE VIOLÊNCIA E EXPLORAÇÃO COMERCIAL DE MULHERES, CRIANÇAS E ADOLESCENTES
VNU	PROGRAMA DE VOLUNTÁRIOS DA ONU

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	22
2	A ONU, OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E O CONJUNTO NORMATIVO DE ATENDIMENTO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI.....	34
2.1	A LIGA DAS NAÇÕES E A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: MECANISMOS IDEOLÓGICOS DE MANUTENÇÃO DA PAZ MUNDIAL..	34
2.2	OS EVENTOS INTERNACIONAIS E A ONU: A CRIAÇÃO E AS TRANSFORMAÇÕES DA JUSTIÇA JUVENIL E DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE INFRATOR.....	48
2.3	AS NORMATIVAS INTERNACIONAIS PROMULGADAS PELA ONU COMO MARCO JURÍDICO PARA A ELABORAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DAS POLÍTICAS DE SOCIOEDUCAÇÃO.....	71
3	A ONU NO BRASIL: A VIOLÊNCIA, AS CRIANÇAS, OS ADOLESCENTES E OS JOVENS NA AGENDA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS.....	82
3.1	A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO BRASIL	83
3.1.1	A OIT e o Trabalho Decente para a Juventude.....	90
3.1.2	O PNUD, a Juventude e a Violência	94
3.1.3	Unicef: a Adolescência como Autora e Vítima de Violência.....	98
3.1.4	Unesco: Juventude e Violência na Escola	100
3.1.5	O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime	104
3.2	A ONU E AS MUDANÇAS NO CONJUNTO NORMATIVO: O DELINQUENTE, O MENOR, O INFRATOR E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI	106
3.3	AS NORMATIVAS DA ONU E A ATUAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS DE SOCIOEDUCAÇÃO: O QUE OS DADOS REVELAM?.....	115
4	OS DIREITOS DAS CRIANÇAS, OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO: O TRIPÉ DA ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO- GOVERNAMENTAIS	139
4.1	A JUVENTUDE, AS CRISES NAS INSTITUIÇÕES E A ADAPTAÇÃO DE SUAS MATRIZES PELOS MOVIMENTOS SOCIAIS	141
4.2	A CAUSA DA INFÂNCIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	149

4.3	A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS INTERNACIONAIS NA CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA	162
4.3.1	A Atuação do Comitê para os Direitos da Criança	172
4.3.2	As Organizações Não Governamentais nos Relatórios da Convenção entregues pelo Brasil ao Comitê para os Direitos da Criança	188
4.4	A ELABORAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A CORRELAÇÃO DE FORÇAS NO CONGRESSO NACIONAL	195
4.5	A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO E A MEDIAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DA ONU.....	209
4.6	A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO E A MUDANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	227
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	243
	REFERÊNCIAS.....	252

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa apresentada, nessa dissertação, iniciou-se pela análise do fenômeno socioeducação. Inicialmente, interessava-nos compreender como se dava a formação dos profissionais que atuavam no sistema socioeducativo do Brasil e, as influências da Organização das Nações Unidas (ONU) e dos seus Organismos Internacionais na elaboração dessas políticas. A instrumentalidade da análise documental em políticas educacionais realizada por autores como Shiroma (2011), Lara (2011), Koepsel (2005 e 2011), Evangelista (2009), Evangelista e Leher (2012), Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), Evangelista e Shiroma (2006; 2004) e, o método de pesquisa, sustentado em teóricos como Marx (1985, 1996, 2010, 2011 e 2013), Marx e Engels (2007 e 1998), Harvey (2013 e 1993), Netto e Braz (2011) e Netto (2002 e 2010), dentre outros contribuíram para que pudéssemos desvelar os interesses hegemônicos que culminaram na elaboração e consolidação da justiça juvenil no Brasil, na América Latina e, também na Europa.

Assim, o subsídio teórico-metodológico das disciplinas obrigatórias e optativas cursadas no decorrer do ano de 2012 contribuiu para que o problema inicial da pesquisa fosse modificado. Dessa maneira, a pesquisa apresentada busca responder a seguinte problematização: *qual a influência da Organização das Nações Unidas (ONU) na implementação das políticas socioeducativas no Brasil?* É consenso entre os profissionais que atuam na socioeducação que o Estatuto da Criança e do Adolescente (doravante, Estatuto) segue a Doutrina da Proteção Integral e, por isso, está subsidiado juridicamente pelas normativas internacionais que a ONU promulga. Entretanto, para além do fenômeno, buscamos compreender a essência do objeto. Assim, para responder a esse problema de pesquisa, propusemos-nos a sistematizar três questionamentos, sendo eles: a) como funciona o sistema ONU? b) como atuam os organismos internacionais da ONU no Brasil, quando se trata de violência, crianças, adolescentes e jovens? c) quais interesses hegemônicos foram preponderantes para que o Estatuto fosse promulgado?

Ainda que, muitos dos referenciais analisem a influência dos Organismos Internacionais da ONU na perspectiva educacional, alguns pesquisadores, dentre eles Neves (2005 e 2010) e Martins (2007 e 2009) já realizaram estudos, denunciando que uma nova pedagogia hegemonia tem sido utilizada como estratégia do capital para

educar o consenso. Essa produção hegemônica¹ se concentrou em formar uma sociabilidade que utiliza, ao invés da coersão, a pedagogia do consenso. Essa pedagogia tem como alvo os profissionais que atuam nas áreas sociais, dentre eles os profissionais que atuam com socioeducação. Para os referidos autores, essa pedagogia fundamenta-se no ideário neoliberal da Terceira Via que por sua vez orientou a Reforma do Aparelho do Estado conduzida por Bresser Pereira, em meados da década de 1990, no Governo do então Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Com vistas a elaborarmos a revisão de literatura para o relatório da disciplina de Seminário de Pesquisa, analisamos outros estudos sobre o tema, bem como, a fundamentação teórica dessas investigações disponíveis no Banco de teses da Capes, com o objetivo de entender a fundamentação teórica e o método que alicerça as pesquisas que tratam do nosso objeto. Assim, pautamos a busca em três descritores: a) políticas públicas e socioeducação; b) políticas públicas e medidas socioeducativas, e; c) políticas públicas e adolescentes em conflito com a lei.

No primeiro caso – *políticas públicas e socioeducação* – o Banco de Teses apresentou 11 pesquisas relacionadas ao tema, sendo duas teses de doutorado e as demais dissertações de mestrado. O estudo detalhado dos resumos demonstrou que oito delas analisaram o sistema socioeducativo do Estado do Paraná. Em relação ao descritor – *políticas públicas e medidas socioeducativas* – foram identificadas 72 pesquisas, destas, oito eram teses. Em relação ao descritor – *políticas públicas e adolescentes em conflito com a lei* – o banco encontrou 93 pesquisas, 14 delas em nível de doutorado. Após a eliminação das repetições analisamos a orientação teórico-metodológica de 135 pesquisas.

A análise dos resumos demonstrou que apesar dos descritores estarem relacionados às políticas públicas e, diversas pesquisas apresentarem a terminologia no título, a maior parte delas, trata da execução das medidas, propriamente dita e, quando focalizam a política pública não possuem uma orientação materialista histórico-dialética, com exceção de um dos estudos, que elabora uma análise crítica sobre a influência na socioeducação do Estado do Paraná, do documento *Um tesouro*

¹ “Nas sociedades capitalistas, o poder emana das relações sociais de produção na sociedade civil (estrutura) e, é exercido pelo Estado, ou sociedade política (superestrutura política), forma ético política de garantia da dominação da classe expropriadora sobre a classe expropriada ou trabalhadora” (NEVES, 2005, p. 21).

a *descobrir*, de Jacques Delors. Apenas um dos estudos relacionou a execução da política de atendimento com o financiamento público e, uma das pesquisas apresentou, no resumo, conceitos como luta de classes e capitalismo.

No que tange a fundamentação teórica apresentada nos resumos houve apenas um retorno para Marx e não houve citação de autores de tradição marxista como: Lênin, Lukács, Harvey, Gramsci, José Paulo Netto, Mészáros. Uma única pesquisa citou Vygotsky, Saviani e Paulo Freire. Os autores mais citados, nos resumos foram Foucault, Goffman, Deleuze, Ariès e Guattari ligados à história nova e aos fundamentos teóricos da pós-modernidade.

Foi possível observar ainda, que não existem estudos que apresentam a intencionalidade dos organismos ligados à ONU ao estabelecer diretrizes para a política de atendimento do adolescente em conflito com a lei. Também não foram encontradas produções da linha teórica do materialismo histórico dialético nas análises das políticas de atendimento no Brasil ou no Paraná, o que evidencia a possibilidade de que a pesquisa possui uma orientação teórica inédita para os estudos sobre socioeducação.

Convém mencionar que os estudos sobre socioeducação se fundamentam quase sempre nas teorias da psicologia, do serviço social ou do direito e, ainda que os estudos sejam realizados na área da educação, a revisão de literatura sustenta-se nas doutrinas do direito e partem da discussão sobre a diferença entre a doutrina da situação irregular e a doutrina da proteção integral. Nesse sentido, convém analisarmos o significado da palavra Doutrina que, segundo o Dicionário de Língua Portuguesa possui cinco significados: a) “remete a um conjunto de princípios em que se baseia um sistema religioso, político ou filosófico”; b) está relacionada ao ensino que se dá sobre qualquer matéria; c) faz menção a instrução; d) a opinião em assuntos científicos; e, ainda, e) remete a opinião de autores (DICIONÁRIO DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2009, p. 233).

O *Dicionário de Política* – escolhido intencionalmente pela visão liberal de direito – contribui para explicitar o significado do termo. Na sua origem etimológica, a palavra latina *doctrina*, que vem de *doceo*, que significa ensino, enquanto que “Na filosofia política, o termo Doutrina política, indica, geralmente, um complexo orgânico de idéias (*sic!*)” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2008, p. 382). No mesmo dicionário, o termo Doutrinário, remete àquele que

[...] obedece rigidamente aos princípios da própria doutrina, prestando atenção à teoria no seu sentido abstrato, mais do que no prático; em política, a expressão indica quem segue servilmente os princípios de uma doutrina política, sem levar em conta a situação concreta (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 2008, p. 382).

Retornando ao *Dicionário de Língua Portuguesa*, observamos que o termo Doutrinar é a junção do substantivo feminino *Doutrina* adido da primeira conjugação verbal *ar*, remetendo a ação de instruir em uma doutrina. Assim, quando buscamos apreender as determinações constitutivas do nosso objeto, com vistas a desvelar a sua essência, compreendemos que esse doutrinamento é parte da pedagogia do consenso que embasada no ideário da Terceira Via fortaleceu a concepção de que a legislação pode modificar a realidade existente, transformando, por assim dizer, os profissionais que atuam na área social em doutrinadores, ou seja, aqueles que obedecem de forma rígida, os princípios do direito, no sentido abstrato, não importando que eles não possam, efetivamente, ser materializados na prática cotidiana.

No texto da dissertação evidenciamos a utilização da premissa do consenso, especialmente, na atuação dos movimentos sociais na luta pela inserção do capítulo sobre a família e a criança na Constituição da República Federativa do Brasil (1988a) e, posteriormente, na atuação para a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Parte dessa ideologia está, por exemplo, no fato de utilizarmos a expressão adolescente em conflito com a lei, dissimulando um conflito com o Estado ou com o próprio modelo de sociedade capitalista.

A utilização de eufemismos² tornou-se recorrente a partir da década de 1990, especialmente, na área social. Com isso, as legislações sofreram adequações, ou seja, ao invés de pena passamos a utilizar a expressão medidas socioeducativas e ato infracional, em detrimento da palavra crime. O adolescente deixou de ser preso e passou a ser apreendido, não ficando mais em celas, e sim em alojamentos, não da unidade da FEBEM³, mas nas instituições socioeducativas ou em Centros de

² Eufemismo vem do grego *euphemismós*. É uma figura de linguagem que emprega termos mais agradáveis para suavizar uma expressão desagradável empregando outras mais delicadas (DICIONÁRIO DE LÍNGUA PORTUGUESA, 2009).

³ O modelo Fundação Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEM) estava inserido na proposta da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) criada pela Lei nº 4.513 de 1º, de dezembro de 1964. Importante mencionar que o Estado do Paraná não adotou esse modelo de Gestão da política que denominava as unidades como FEBEMs, ainda que seguisse os mesmo

Socioeducação, como é o caso do Paraná. Não dizemos mais que esses adolescentes moram em favelas, mas em comunidades.

No caso daqueles que iam para os abrigos, desde 2010 passaram a ser atendidos em instituições de acolhimento. Porém, efetivamente, não houve mudanças na realidade, apenas a partir da alteração do conjunto legislativo. Essas mudanças também foram observadas nos documentos internacionais, analisados no corpo da dissertação. Assim, o adolescente já foi denominado menor abandonado ou menor delinquente, menor ou adolescente infrator⁴ e, a partir da década de 1990, criança ou adolescente em situação de rua e adolescente em conflito com a lei ou em conflitualidade. É relevante mencionar que as normativas internacionais continuam utilizando o termo menor nas legislações promulgadas sobre o tema, como veremos na terceira seção desse estudo.

É certo que houve avanços desde que o Estatuto foi promulgado e que a alteração na norma possibilitou que a sociedade civil possa efetivamente cobrar do Estado à adequação da prática à realidade proposta na legislação. Por isso, a análise da socioeducação, como fenômeno, nos permite observar que o seu momento mais desenvolvido, como política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, é o atual. Passadas mais de duas décadas da promulgação do Estatuto, militantes, organismos internacionais e estudiosos da área evidenciam as conquistas realizadas no que tange a garantia de direitos de crianças e adolescentes.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 5.565 municípios e, 96,3% destes possuem políticas, programas ou ações específicas para crianças e adolescentes, representando um aumento de 8,1% em relação ao último levantamento, realizado em 2009. A análise dos dados demonstra que todos os municípios brasileiros com população acima de 100 mil habitantes possuem hoje essa política, o que evidencia por si só um significativo aumento em investimento público na área (IBGE, 2012).

parâmetros jurídicos. Por isso, a não adoção do nome, não significou que não tivéssemos adotado a doutrina jurídica vigente.

⁴ O leitor encontrará no texto terminologias politicamente incorretas se considerarmos o momento contemporâneo. Entretanto, por ser essa uma pesquisa histórica entendemos ser adequado metodologicamente mantermos as terminologias utilizadas nos documentos pesquisados como é, por exemplo, o caso da palavra menor.

Ao analisarmos o fenômeno, percebemos que esse avanço se estende ao sistema socioeducativo, visto que, os dados do IBGE (2012) apontam que, enquanto em 2005 apenas 41 municípios possuíam Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, no ano de 2011, eram 987 os municípios que possuíam o mesmo documento. “Desses, 872 [municípios] revelaram ter elaborado o instrumento nos últimos três anos [...]” (IBGE, 2012, p. 84) sendo importante considerar que a Lei 12.594 que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e determinou a elaboração do documento só foi promulgada, em 2012. Dados do levantamento nacional de medidas socioeducativas informam que em 2011, 15 dos 26 Estados da Federação possui formalizado o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo. Os Estados que não possuem são: Amapá, Rondônia, Roraima, Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande Sul e o Paraná (SDH, 2012).

No que tange a execução de medidas socioeducativas, houve uma diminuição no número de municípios que possuem espaço para a Internação Provisória (IP)⁵ de adolescentes: em 2009, 482 municípios declararam ter disponibilidade de espaço e, na consulta de 2011, 465 municípios o fizeram: “107 municípios declararam ter celas especiais; 223, unidades especiais; 141, outros tipos de instalações; e 36 não souberam informar”, o que corresponde a 8,4% do total de municípios (IBGE, 2012, p. 89). Ao que parece, alguns desses espaços não são unidades oficiais propriamente ditas, mas um local para permanência temporária do adolescente, até que ele seja transferido para uma unidade socioeducativa. Essa situação explicaria a diminuição no número de espaços, o que nos leva a deduzir que, muitas vezes algumas organizações civis entram com ações no Ministério Público, solicitando o fechamento dos locais que não possuem condições adequadas de funcionamento.

O levantamento nacional sobre o atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, publicado em setembro de 2012, evidencia que em 2011 o Brasil possuía 448 unidades para atendimento de medidas, sendo elas: 43 unidades de internação provisória, 123 unidades de internação, 110 unidades de semiliberdade, 10 unidades para o atendimento inicial e 162 unidades mistas, ou seja, que executam mais de um tipo de medida (SDH, 2012).

⁵ Conforme definido pelo Estatuto a Internação Provisória é aplicada antes da sentença, podendo ser determinada pelo prazo máximo de 45 dias. Durante o acautelamento deverá ser ofertado ao adolescente, atividades pedagógicas. A decisão de Internação Provisória deve ser fundamentada em indícios suficientes de autoria e materialidade, demonstrada a imperiosa necessidade de aplicação da medida (BRASIL, 1990).

O mesmo levantamento informa que no ano anterior havia 435 unidades para execução de medidas, o que corresponde a um aumento de 3%. Os dados corroboram a informação do IBGE ao evidenciar que houve uma diminuição no número de unidades de internação provisória, que passaram de 55, em 2010, para 43, em 2011. Das 448 unidades existentes 346 são masculinas, 54 femininas e 48 atendem adolescentes do sexo masculino e feminino (SDH, 2012).

Apesar dos avanços em 2011, três Estados ainda executavam as medidas socioeducativas em meio aberto, que deveriam estar sob a responsabilidade dos municípios, sendo eles: Acre, Rondônia e Alagoas. Apenas sete Estados apoiavam, mediante formalização de convênio os municípios na execução das medidas em meio aberto, são eles: Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

A análise enfática de que houve um considerável avanço nas políticas públicas no Brasil, a partir da década de 1990, é aparentemente inegável, quando se analisa os dados da CPI do Menor, evidenciando a política de atendimento da década de 1970. Apesar dos avanços, muito ainda precisa ser realizado para dizer que os adolescentes que cometem atos infracionais possuem seus direitos humanos respeitados, ainda que eles tenham sido preconizado pelas normativas internacionais.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou, em 2013, um Relatório sobre as condições de execução das medidas socioeducativas no Brasil, a partir da inspeção de 287 unidades. O Relatório apontou que existe superlotação de vagas em 16 estados da federação: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Sergipe, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Rondônia, Acre, São Paulo, Espírito Santo e Minas Gerais (CNMP, 2013).

Atualmente, o Sistema Socioeducativo disponibiliza 15.414 vagas, no entanto possui 20.081 adolescentes cumprindo medida socioeducativa, não considerando os adolescentes que estão em unidades de acautelamento, as quais não foram inspecionadas. Em alguns estados, a superlotação superou os 300%. O Relatório demonstra ainda, que a maior parte das unidades não separa os adolescentes que estão aguardando a sentença – ou seja, cumprindo Internação Provisória – daqueles que já foram julgados e estão cumprindo medida socioeducativa de Internação. A Lei também determina que os adolescentes sejam separados por idade, compleição física e tipo de ato infracional cometido, o que não ocorre.

A pesquisa enfatiza que entre março de 2012 e março de 2013 houve 129 evasões de adolescentes nas unidades inspecionadas “[...] o que resultou na fuga de pelo menos 1.560 internos, número elevado, correspondente a 8,48% do total de internos no país” (CNMP, 2013, p. 67). A inspeção identificou a presença de 20.081 adolescentes. Destes, 18.378 cumprem medida de privação de liberdade (Internação Provisória, Internação e Internação Sanção), outros 1.703 estão no regime de semiliberdade. A maioria dos adolescentes apreendidos (95%) é do sexo masculino e quase que 70% deles possuem entre 16 e 18 anos de idade.

A Secretaria de Direitos Humanos (SDH) publicou, em 2012, o levantamento referente às medidas socioeducativas. Na pesquisa evidenciou, que dos 22.077 atos infracionais cometidos – é importante considerar que um mesmo adolescente pode ter cometido mais de um ato infracional – a maioria está apreendida por roubo, ou seja, 8.415 (38,1%). O tráfico vem em segundo lugar com 26,6% (5.863 casos) e, em terceiro está o homicídio com 1.852 casos (8.4%) (SDH, 2012), o que demonstra que a prática de ato infracional está relacionada ao consumo. Esses e outros dados serão mais bem detalhados na terceira seção dessa pesquisa.

A socioeducação é um termo datado, ou seja, passou a existir no ordenamento jurídico brasileiro após a promulgação do Estatuto. A utilização do termo justifica-se pelo fato de que as relações sociais são determinadas historicamente, e como lembra Marx: “A uma determinada sociedade civil corresponde um determinado estado político, que não é mais que a expressão oficial da sociedade civil” (MARX, 1985, p. 206).

Para a pesquisadora, a socioeducação não é um objeto de pesquisa novo, ao contrário, a atuação profissional com adolescentes em conflito com a lei, em privação de liberdade ou meio aberto, na execução, na gestão e como consultora da política de atendimento, são experiências profissionais que a aproximaram empiricamente do objeto. A experiência de trabalho na área iniciou em 2005, na função de Pedagoga de um Centro de Socioeducação e na Coordenação municipal do Programa Estadual Adolescente Aprendiz, ambos em Pato Branco. A primeira experiência foi com adolescentes privados de liberdade e a segunda com adolescentes que cumpriam medidas socioeducativas em meio aberto.

Em 2007, a pesquisadora coordenou o processo de formação inicial e continuada dos profissionais selecionados por concurso público que atuariam no Centro de Socioeducação de Paranavaí. Nesse mesmo ano, assumiu o concurso de

Pedagoga da Secretaria de Estado da Educação (SEED), do Paraná e, no exercício das atividades nas escolas estaduais, passou a compreender melhor as relações de conflito em que estavam envolvidos os adolescentes como autores ou vítimas no interior das escolas públicas, assim como as dificuldades de adaptação desses jovens às regras escolares.

Em 2008, coordenou em âmbito estadual, o Programa Liberdade Cidadã que orienta as políticas de atendimento em meio aberto no Estado do Paraná e o Programa de Educação das Unidades Socioeducativas (PROEDUSE), que é executado pela SEED e a extinta Secretaria de Estado da Criança e da Juventude (SECJ), que, à época, era responsável pela gestão e execução das medidas privativas e restritivas de liberdade e co-financiamento e orientação das medidas executadas pelos 399 municípios que compõem o Estado do Paraná.

A experiência na gestão possibilitou o desenvolvimento de alguns trabalhos de consultoria na área, sendo os mais relevantes: a elaboração do Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo e de outros documentos institucionais no Estado do Ceará e a elaboração das Diretrizes Pedagógicas do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – coordenado pelo Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília (UNB) e pela Secretaria da Presidência da República de Direitos Humanos (SDH). Atualmente, é consultora do Estado Maranhão e do Ceará, membro colaborador da Escola de Conselhos da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) e participante do Comitê contra a Redução da Maioridade Penal de Maringá.

Como objeto de pesquisa, o tema já foi estudado em uma especialização e, em um mestrado profissional⁶, além de diversos cursos paralelos sobre o tema com a qual a temática está relacionada. Ocorre que esses estudos com relativo valor acadêmico e de formação pessoal não foram suficientes para desvelar questões que intrigavam a pesquisadora, a profissional e o sujeito histórico a cerca desse objeto. O adolescente em conflito com a lei e a violência não podem ser explicados apenas pela responsabilização individual e subjetiva; respostas simples que envolvem a

⁶ Em 2010 a pesquisadora concluiu na Universidade Federal do Paraná (UFPR) a especialização em Gestão em Centros de Socioeducação com a Monografia intitulada *Desafios da Gestão do Centro de Socioeducação* sob a orientação do professor Dr. Gracialino da Silva Dias e, em 2011 o Mestrado Profissional em Políticas e Práticas em Adolescente em conflito com a Lei (UNIBAN/SP) com a dissertação intitulada *Bases teóricas da socioeducação: análise de práticas de intervenção e metodologias de atendimento do adolescente em conflito com a lei* sob a orientação da professora Dra. Isa Maria Ferreira da Rosa Guará.

culpabilização da família, da escola, das drogas e do próprio adolescente não são suficientes para entender a desumanização do homem, que de tão desumanizado, desumaniza o outro ao cometer atos que são exemplos da barbárie capitalista.

Nessa perspectiva, o conhecimento das políticas de atendimento e o contato com esses adolescentes no desenvolvimento do trabalho, como pedagoga, suscitaram questionamentos que as formações acadêmicas anteriores respondiam apenas parcialmente. As respostas quase sempre não saíam da culpabilização individual de uma esfera administrativa, de um indivíduo ou de um fenômeno aparente, alicerçando a impressão de que as mudanças no contexto histórico, político e econômico não ocorriam por falta de vontade política, o que justifica que se aponte a mudança nas legislações como uma possibilidade de alteração da realidade posta. Assim, apesar do estudo das políticas na perspectiva marxiana não oferecer todas as respostas, o mesmo explica os interesses econômicos na conjuntura política de atendimento do adolescente em conflito com a lei e que a produção da vida material emerge como um dos reflexos das mudanças no sistema capitalista.

Segundo Mézaros (2011, p. 37) “Vivemos hoje em um mundo firmemente mantido sob as rédeas do capital [...]” que busca “[...] *reformatar o capitalismo sem alterar sua essência capitalista*” (Grifos do autor, MÉSZAROS, 2011, p. 43) em um contexto em que os ideólogos da ordem estabelecida separam os efeitos de suas causas. A violência praticada ou sofrida por adolescentes em conflito com a lei são resultados dos efeitos do modelo econômico vigente, nessa sociedade. A socioeducação representa, nessa perspectiva, mais uma das estratégias de controle do capital que busca alterar a prisão sem alterar a sua essência de atuar progressivamente no controle social.

A partir da problematização, já mencionada, estabelecemos como objetivo geral do estudo *compreender a influência da Organização das Nações Unidas (ONU) na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente*. Assim, com vistas a alcançarmos o objetivo geral, estabelecemos três objetivos específicos que foram esmiuçados nas três partes que compõe o estudo.

Na segunda seção, objetivamos compreender a estrutura do sistema ONU e a sua relação hierárquica com os seus Organismos Internacionais. Na análise, nos detivemos em estudar o contexto histórico em que foram fundados o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), o Fundo das Crianças das Nações

Unidas (UNICEF), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). Inicialmente, havíamos nos proposto a pesquisar os quatro primeiros organismos mencionados acima. Entretanto, no decorrer da pesquisa, observamos que o UNODC teve atuação preponderante nas normativas promulgadas pela ONU no que tange à justiça juvenil. Como veremos a atuação dos Organismos Internacionais no que tange a área da infância e juventude se tornou mais evidente a partir de meados do século XX, mas a ONU, a Liga das Nações antes dela e os Organismos Não Governamentais Internacionais (OINGs) tiveram atuação preponderante na consolidação de uma justiça juvenil, mundialmente falando. Para caracterizar essa atuação, identificamos os principais eventos internacionais que contribuíram para a criação de um sistema de justiça juvenil, no final do século XIX, e para a sua transformação no final deste mesmo século.

Na terceira seção objetivamos compreender a atuação da ONU e de seus Organismos Internacionais no Brasil na elaboração de documentos que orientam as políticas. Para tanto, nos detivemos nas ações que o PNUD, Unicef, OIT, Unesco e UNODC desenvolvem no Brasil. Explicitamos os documentos publicados pelos Organismos Internacionais que tratam ou que está relacionado ao nosso objeto de pesquisa. Na mesma seção explicitamos a influência da ONU na construção de um sistema de justiça juvenil na América Latina, a partir do século XX. No Brasil, essa influência se deu pela promulgação de três legislações específicas: Código de Menores de 1927, Código de Menores de 1979 e Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Procuramos demonstrar que o Estatuto segue a doutrina jurídica da ONU, assim como, os Códigos anteriores. Na última unidade da seção, detivemo-nos na análise dos dados estatísticos referentes ao número de adolescentes privados de liberdade. Chamamos a atenção para os dados apresentados na Tabela 3, elaborada pelo Ministério da Justiça (MJ), em 1990, ano de promulgação do Estatuto. Com a diversidade de dados disponíveis, por diferentes órgãos governamentais e não governamentais, elaboramos tabelas comparativas referentes aos atos infracionais cometidos e aos tipos de medidas socioeducativas aplicadas. No término da seção, explicitamos os Projetos de Lei que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal com o objetivo de diminuir a imputabilidade penal e alterar o artigo 228 da Constituição Federal, de 1988.

Na quarta seção evidenciamos a correlação de forças estabelecida no sistema legislativo para a reformulação do conjunto normativo brasileiro e uma pretensa mudança de paradigma no que tange a doutrina de atendimento da infância no Brasil. Explicitamos a existência que a atuação dos Organismos Não-Governamentais (ONGs) na área da infância e da juventude se orienta por um tripé estruturado: a) no discurso do direito da infância; b) na atuação dos Organismos Internacionais da ONU; e c) na Reforma do Aparelho do Estado. Assim, ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente seja uma dentre as demais normativas complementares à Constituição (1988), que possui imbricado as premissas do neoliberalismo no seu texto, a normativa foi a primeira a ser promulgada e inaugurou a atuação das ONGs como braço do Estado.

Com vistas a apresentarmos didaticamente a relação existente entre o Governo, as empresas privadas, as ONGs e as OINGs elaboramos na última seção Mapas Conceituais que possibilitam a visualização dessas relações que são mediadas pelos Organismos Internacionais da ONU. Os Mapas Conceituais foram construídos com o auxílio do Programa *Cmap Tools*, que é uma ferramenta distribuída gratuitamente pelo Institute for Human Machine Cognition da University of West Florida (IHMC). O IHMC disponibiliza o Programa, em conjunto com outras ferramentas com o objetivo de possibilitar a estudantes, a elaboração de Mapas Conceituais. De uma maneira ampla, Mapas Conceituais são diagramas que relacionam *conceitos*, aqui substituímos os Conceitos por Organizações públicas, privadas ou ONGs/OINGs. Depois de elaborados os Mapas Conceituais foram exportados, no formato de imagem e inclusos na dissertação.

2 A ONU, OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E O CONJUNTO NORMATIVO DE ATENDIMENTO DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

Nessa seção apresentamos, inicialmente, as transformações das relações econômicas capitalistas, as guerras mundiais e a relação dessas transformações com as mudanças ocorridas no Direito Internacional (DI). Data desse período também, o surgimento da Liga das Nações e da Organização das Nações Unidas (ONU), o que demonstra que, entre o final da segunda década e meados do século XX, cerca de 30 anos, foram criadas a Organização¹ e os Organismos Internacionais de maior influência no contexto mundial.

Na primeira unidade da seção descreveremos como é o funcionamento e a estrutura do Sistema ONU que é formado por seis órgãos os quais serão detalhados durante as unidades seguintes: Conselho de Segurança (CS); Conselho Econômico e Social (ECOSOC); Assembleia Geral (AG); Secretariado; Corte Internacional de Justiça (CIJ) e, o Conselho de Tutela.

Na segunda unidade, daremos ênfase aos eventos internacionais que contribuíram para a criação do sistema juvenil, separado do sistema de adulto e a manutenção e transformação desse sistema antes e depois da fundação da ONU. Na quarta unidade procedemos com a análise das legislações da infância promulgada pela ONU, a partir de 1945: sendo elas: a) a normativa de 1957, que trata da reclusão de adultos, e que estabelece alguns critérios para o atendimento de adolescentes; b) as normativas que tratam das medidas de proteção e garantem direitos universais às crianças e adolescentes, promulgadas em 1948, 1959 e 1989; e c) as legislações da ONU que passaram a orientar a justiça juvenil a partir de meados da década de 1980.

2.1 A LIGA DAS NAÇÕES E A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS: MECANISMOS IDEOLÓGICOS DE MANUTENÇÃO DA PAZ MUNDIAL

O Direito Internacional (DI) possui uma relação intrínseca com a formação do Estado nação. A sua existência remonta às relações comerciais de expansão

¹ Na elaboração dessa pesquisa, optamos por padronizar a nomenclatura das organizações. Assim, será tratada por Organização, exclusivamente, a ONU. Suas agências, fundos e programas serão mencionados como Organismos Internacionais.

européia e o desenvolvimento de práticas econômicas mercantilistas, também chamadas de capitalismo comercial, que ocorreram no estágio inicial do capitalismo, no século XVI. A partir do momento histórico em que o movimento do capital precisou estabelecer novas conjunturas econômicas, ele ampliou e conquistou outros mercados, tornando necessária uma regulação jurídica para a ordem social que se estabelecia.

O DI – entendido como um fracionamento didático do direito – rege as relações jurídicas entre os entes internacionais. Essas relações não são possíveis de serem pensadas separadamente da ordem social regida pelo capital, visto que ele de forma transformável e processual, precisa se expandir em um movimento constante, dinamizado por contradições.

As mudanças políticas decorrentes da Revolução Burguesa² e desenvolvimento de novas forças produtivas, em meados do século XVIII (Revolução Industrial), contribuíram para a consolidação do capitalismo concorrencial. Nesse segundo estágio do capitalismo, houve um movimento de unificação e consolidação do mercado mundial que possuía sua base econômica fundada na grande indústria, mostrando ser necessário se tornarem fluidos os territórios e as fronteiras, e ainda, contribuindo para regulamentar as negociações entre as indústrias modernas, pertencentes a diferentes nações. Nesse movimento de mundialização, o capitalismo se consolidou “[...] nos principais países da Europa Ocidental, nos quais erradicará ou subordinará à sua dinâmica as relações econômicas e sociais pré-capitalistas, e revelará as suas principais características estruturais” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 181-182).

Entre fins do século XIX e primeiros anos do século XX, o capital monopolista industrial – centrado nas grandes indústrias – fundiu-se ao financeiro – centrado no capital bancário – tornando-se a terceira etapa evolutiva – o imperialista. Nesse momento, o capital financeiro desempenhou papel decisivo na partilha econômica e territorial do mundo.

² Revolução burguesa é um conceito que remonta ao fato de que classe burguesa é um componente social dominante em um movimento revolucionário. No contexto da frase o termo remete à Revolução Francesa, que ocorreu em 1789, mas também, às diversas revoluções que ocorreram na Europa e nas colônias americanas e culminou com a finalização do antigo regime aristocrático, centralizado e absolutista que, geralmente, tinha o poder concentrado nas mãos de um monarca.

Essa partilha territorial do mundo foi posta em questão em 1914: como já não existiam mais territórios ‘livres’, qualquer nova expansão haveria de fazer-se mediante o confronto entre os Estados imperialistas – é assim que explode a Primeira Guerra Mundial, expressão dos conflitos interimperialistas, conflitos que também responderiam pela Segunda Guerra Mundial. De fato, a guerra, no estágio do capitalismo dos monopólios, constitui a forma extrema de partilhas do mundo pelas potências imperialistas (NETTO; BRAZ, 2011, p. 193).

Ainda que as guerras antecedam largamente a história do capitalismo, a sua história sempre foi marcada por elas e, no estágio imperialista, ganharam um novo significado quando “[...] a indústria bélica (e as atividades a elas conexas) torna-se um componente central da economia” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 194). E, ainda,

O desenvolvimento da monopolização, o surgimento do capital financeiro (e da oligarquia financeira), a exportação de capital e a partilha econômica (e territorial) do mundo não são os únicos elementos introduzidos na dinâmica capitalista pelo estágio imperialista. Pelo menos um outro deve ser citado, para que se possa compreender adequadamente essa fase do desenvolvimento capitalista. Trata-se do papel da *indústria bélica* (Grifo dos autores, NETTO; BRAZ, 2011, p. 193-194).

A indústria bélica envolve interesses econômicos e políticos de grande magnitude. Segundo os autores, os monopólios vinculados à produção de armas realizam uma pressão sobre os Estados de maneira a estimulá-los contra inimigos externos e como forma de manutenção da corrida armamentista e domínio de territórios (NETTO; BRAZ, 2011).

Os autores, fundamentando-se em Lênin (1979)³, explicitam que o século XX se notabilizou pelos avanços tecnológicos, e também, por grandes massacres realizados em duas guerras mundiais, assim como nas intervenções imperialistas, particularmente nos países em desenvolvimento. As disputas de poder contribuíram para que as maiores potências se confrontassem na Primeira Guerra Mundial, que durou de 1914 até 1918⁴.

³ O imperialismo – estudado por autores da linha marxista como Hilferding (1985), Lênin (1979), Bukharin (1984) e Luxemburgo (1985), no início do século XX – foi o termo utilizado para denominar o estágio do capitalismo, que não perdeu a essência do movimento do capital, já explicitado por Marx, mas que apresentou novos processos que não foram analisados por ele, pelo fato de que tais fenômenos inexistiam à sua época.

⁴ Inicialmente participaram dessa guerra a Tríplice Entente composta pelo Império Britânico, Império Russo e França, de um lado, e, as chamadas Potências Centrais (Império Alemão, Império Austro-Húngaro e Império Turco-Otomano), de outro. Justifica-se historicamente, que o atentado contra o príncipe herdeiro austríaco Francisco Ferdinando foi a causa imediata para a deflagração da guerra. Por isso, o pacto de Versalhes, assinado como tratado de paz, no final da guerra, colocou

Durante a guerra, pautado nos preceitos de Marx⁵, Lênin⁶ denunciou na Rússia as relações existentes entre a guerra e o capitalismo as quais influenciaram para que os países entrassem em conflito armado. Como as condições materiais estavam dadas, o argumento contribuiu para que o marxismo e o comunismo crescessem na Rússia, ameaçando, assim, a autocracia do Czar Nicolau II. Essa ameaça, que se tornou real, motivou a saída do país da guerra e a assinatura de um acordo de paz, considerado insatisfatório, especialmente, pelo número de mortos e dispêndios russos para com a guerra. A ameaça do socialismo se materializou na Rússia e assombrou os governantes dos países imperialistas que começaram a pensar estratégias para evitar que o mesmo se expandisse pela Europa e pelo mundo.

Após a saída da Rússia, os Estados Unidos da América (EUA), que lucravam com a venda de armas e alimentos para os países em guerra, foram obrigados a apoiar a França e o Império Britânico. A chamada Tríplice Aliança (EUA, Britânicos e França) saiu vitoriosa da Guerra e assinou, em 1919, um tratado de paz: o Tratado de Versalhes.

Na assinatura do Tratado, o presidente dos EUA propôs a constituição de uma Organização Internacional que tinha como principal objetivo assegurar a paz mundial⁷. A paz proposta estava para além das lutas entre os países e tinha como objetivo a dissolução de conflitos internos, especialmente frente à ameaça comunista que se fazia presente. Essa instituição, proposta por Thomas Woodrow Wilson, então presidente dos EUA, foi denominada Liga das Nações e realizou a sua primeira reunião em 1920⁸.

fim ao Império Austro-Húngaro – que possuía uma imensa área territorial de mais de 52 milhões de pessoas de origem multiétnica e o transformou na República da Áustria, com apenas oito milhões de habitantes. O Império Turco-Otomano foi transformado na República da Turquia com 80 milhões de habitantes.

⁵ Karl Heinrich Marx (1818-1883) foi intelectual, revolucionário alemão e fundador da doutrina comunista moderna. Influenciou o pensamento teórico em diversas áreas, não sendo possível qualificá-lo como um pensador restrito a uma delas. Como atuação profissional foi economista, filósofo, historiador, teórico político e jornalista.

⁶ Vladimir Ilitch Lenin (1870-1924) foi chefe do Estado russo, líder do partido comunista que esteve à frente da execução da revolução russa de 1917. Teórico de grande estatura influenciou, mundialmente, os partidos comunistas.

⁷ Importante salientar que a base da proposta de paz da Liga das Nações, que visava reorganizar as relações internacionais foi elaborada pelo Presidente dos EUA Thomas Woodrow Wilson e constituiu os 30 primeiro artigos do Tratado de Versalhes que pôs fim a Guerra, mas esse acordo não foi ratificado pelo país.

⁸ Alguns tratados legais internacionais e organizações antecedem a formação da Liga das Nações.

O Tratado que encerrou oficialmente a Primeira Guerra Mundial, após seis meses de negociações, foi estruturado em 15 partes, totalizando 440 artigos. A décima terceira parte criou a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Das reuniões organizadas pela Liga das Nações decorreu também a fundação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

Essas agências especializadas orientam, atualmente, as políticas de socioeducação e de juventude no Brasil e no mundo, mas importa saber agora que, após a guerra, os EUA continuaram exportando em larga escala para os países europeus em reconstrução; entretanto, após um determinado período, houve uma diminuição significativa das exportações e as indústrias norte-americanas começaram a aumentar seus estoques de produtos, culminando com a quebra da bolsa de valores em 1929. Como os EUA possuíam relações comerciais com muitos países, a crise se espalhou por quase todos os continentes, inclusive para o Brasil.

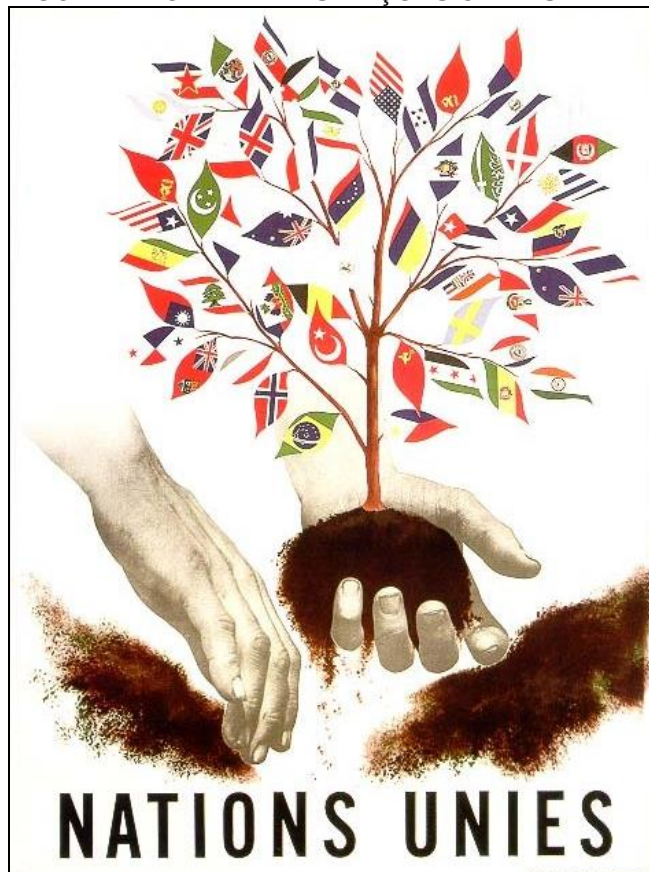
Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, a Liga das Nações foi extinta e a economia voltou a ficar, temporariamente, estável. Os países imperialistas haviam compreendido que deveriam manter uma união comercial e política se desejassem combater o socialismo, que era uma ameaça iminente, especialmente em tempo de crise. Por isso, em plena Guerra Mundial (1944), os 44 países aliados se reuniram na denominada Conferência monetária e financeira das Nações Unidas também chamada Conferência de *Bretton Woods*. Essa Conferência buscava construir parâmetros de gerenciamento econômico internacional para o capitalismo. A partir dessa conferência, definiu-se um sistema de regras, instituições e procedimentos para regular a política econômica internacional, criando-se o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – mais tarde dividido entre o Banco Mundial (BM) e o Banco para Investimentos Internacionais – e o Fundo Monetário Internacional (FMI), instituições que passaram a ser operacionalizadas em 1946.

Em 1945, os países aliados realizam uma Conferência em que 50 países elaboraram a carta de uma nova Organização Intergovernamental, intitulada Organização das Nações Unidas (ONU). Em outubro do mesmo ano, a carta foi

Em 1899 reuniu-se em Haia, por dez semanas, para a Conferência Internacional da Paz mais de 25 nações que buscavam estabelecer leis para a guerra, em terra ou mar. Somando-se a esse monumental acordo, foram também elaborados instrumentos para a resolução pacífica de crises e a prevenção de guerra. Esse acordo formal de manutenção da paz internacional propiciou fundamentos para organizações internacionais, como a Liga das Nações (ONU, 2013a).

ratificada pela China; EUA; União Soviética; e Reino Unido, tornando a ONU uma Organização mundial.

FIGURA 1 – CARTAZ DAS NAÇÕES UNIDAS



FONTE: ONU, 1947.

A Liga das Nações é considerada a primeira organização internacional universal e foi criada com o pretense objetivo de manter a paz mundial, coordenando e controlando os estados soberanos. Após a sua extinção, essas responsabilidades foram absorvidas pela ONU⁹, em 1946. Também nesse período, diversos organismos internacionais, subordinados a ela, foram incorporados, como é o caso da OIT, ou criados, como é o caso da Unesco e do BM. A incorporação dessas agências na pauta de trabalho da ONU possibilitou que ela pudesse interferir ideologicamente e materialmente na economia e na política dos países.

Na próxima unidade do texto, apresentaremos detalhadamente a estrutura da composição da ONU a qual é formada pela Assembleia Geral, pelo Conselho de Segurança, pelo Conselho Econômico e Social, pelo Secretariado, pela Corte

⁹ O termo Nações Unidas, foi utilizado pela primeira vez em 1942, pelo presidente Norte-Americano, Franklin Roosevelt.

Internacional de Justiça e pelo Conselho de Tutela. No momento seguinte daremos ênfase à forma de atuação da ONU e dos seus Organismos, bem como, à articulação e à hierarquia entre eles.

2.1.1 A Composição da ONU

Uma Organização Mundial também chamada de Organização Intergovernamental (OIG) é aquela que possui uma estrutura baseada em um instrumento formal de acordo entre as nações. A ONU e a União Europeia são os exemplos mais conhecidos de Organização Intergovernamental. Elas foram criadas pela vontade dos Estados, por meio de tratados que visam à realização de interesses comuns, através da cooperação permanente entre os seus membros.

A participação de um Estado em uma Organização é um “[...] ato voluntário do Estado, isto é, nenhum Estado é obrigado a ser membro de uma organização contra a sua vontade” (MELLO, 2011, p. 602). Assim, no que diz respeito a sua estrutura:

A estrutura de uma organização internacional varia com as suas finalidades. De um modo geral, elas apresentam: um Conselho (que é o órgão executivo, onde estão representados apenas alguns Estados), uma Assembléia (*sic!*) (onde estão representados todos os membros) e um Secretariado (que é a parte administrativa) (MELLO, 2011, p. 605).

O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e outras 12 organizações independentes, conhecidas como agências especializadas, estão ligados à ONU através de acordos de cooperação. Estas agências são Organismos autônomos criados por acordo intergovernamental. Eles têm amplas responsabilidades internacionais nos domínios econômico, social, cultural, educacional, de saúde e afins. Alguns desses Organismos, como a OIT e a União Postal Universal, são mais velhos do que a própria ONU (ONU, 2014a).

Além disso, um número de escritórios da ONU, programas e fundos - como o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e o Fundo das Crianças das Nações Unidas (UNICEF) – trabalham em ações de desenvolvimento, repassando informações para a Assembleia Geral ou o Conselho Econômico e Social.

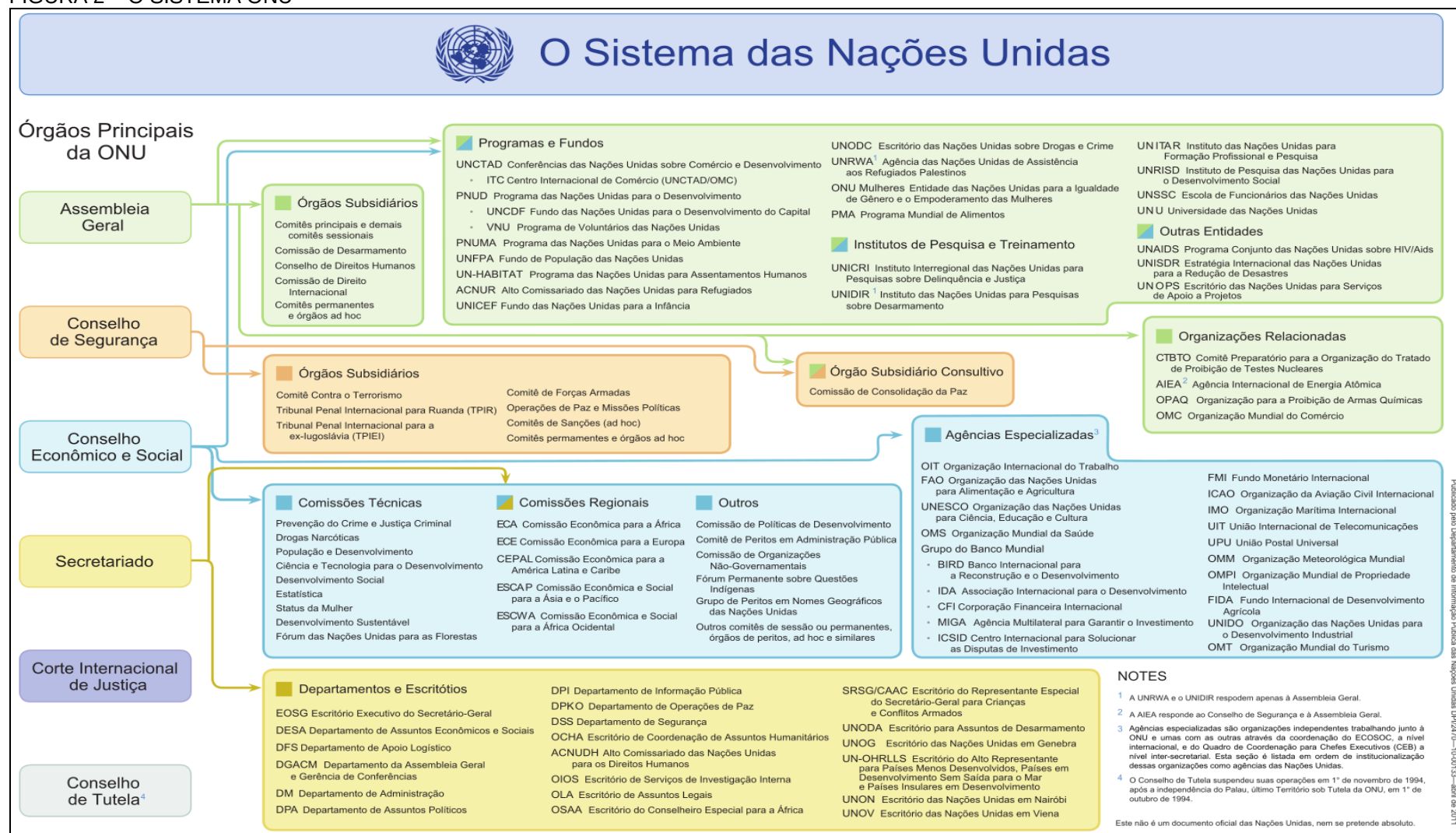
Todas estas organizações têm o seu próprio sistema interno e fazem parte do Sistema das Nações Unidas fornecendo assistência técnica e atuando ideologicamente em praticamente todas as áreas econômicas e sociais. As Organizações Internacionais atuam em diversos setores da vida internacional (economia, comunicação, saúde, cultura, social, técnica, etc.). E, “[...] como pessoas jurídicas de direito interno, possuem um estatuto próprio para regulamentar o funcionamento dos seus órgãos, bem como as relações entre eles e as suas relações com os seus funcionários” (MELLO, 2011, p. 316). Pelo fato destes órgãos possuírem uma personalidade distinta dos seus Estados-membros, os ordenamentos internos são independentes e autônomos.

As *Organizações* e os *Organismos Internacionais* são fundados mediante a celebração de um tratado, que pode receber denominações diversas: *Carta*, *Constituição*, *Convenção*, *Ata*, *Acordo*, *Ato* ou *Convênio Constitutivo* ou *Acordo de Criação*. A denominação mais usual utilizada tem sido *Convênio Constitutivo*. Esses tratados podem também vir acompanhados dos Estatutos da organização que eles criam, os quais são, igualmente, um ato internacional. Os estatutos internos são uma das formas de manifestação dessas normas internacionais (BRASIL, 2014).

Os tratados fundacionais ou estatutários seguem a mesma tramitação dos demais tratados, sendo obrigatória a sua aprovação pelo Congresso Nacional. As Organizações, assim constituídas, são expressão soberana da vontade dos Estados contratantes e são, por esta razão, entidades de Direito Internacional Público. A Organização é, em geral, depositária do tratado que a constituiu. “Há, entretanto, casos em que um governo é seu depositário, a exemplo do Acordo de Criação da Associação dos Países Produtores de Café, cujo depositário é o Governo brasileiro” (BRASIL, 2014, p. 2). As Organizações depois de criadas não se limitam aos Estados signatários, sendo que novos Estados podem se associar e antigos podem deixar de ser associado o que evidencia certa flexibilidade em sua composição.

As fontes históricas formais costumam preconizar que a criação da ONU foi necessária com vistas a manter a paz mundial. A busca pela paz seria, dessa forma, o objetivo primeiro do seu órgão mais importante, o *Conselho de Segurança* (CS) que, junto com o *Conselho Econômico e Social* (ECOSOC), a *Assembleia Geral* (AG), o *Secretariado*, a *Corte Internacional de Justiça* (CIJ) e o *Conselho de Tutela* formam os seis órgãos principais da estrutura da Organização, como demonstra a figura 2.

FIGURA 2 – O SISTEMA ONU



FONTE: ONU, 2011a.

Na *Assembleia Geral* (AG) estão representados os 193 países, também chamados Estados-membros, que possuem direito a voto nas questões processuais e importantes. As questões processuais são aquelas decididas pela maioria simples que se referem à agenda da Organização e remetem aos artigos 28 a 32 da Carta da ONU, os quais tratam do funcionamento do Conselho de Segurança. As questões não processuais seriam as recomendações para a solução pacífica das disputas, evitando conflitos armados. Essas, quando consideradas muito importantes, são decididas pela maioria qualificada, ou seja, por dois terços dos votantes.

A AG é, formalmente, o órgão mais representativo, a instância máxima da ONU e organiza um fórum único para a discussão de situações internacionais. O organograma demonstra que sua estrutura está interligada aos Órgãos Subsidiários e as Organizações Relacionadas – pelos quais responde sozinha – ao Órgão Subsidiário Consultivo pelo qual é responsável em conjunto com o Conselho de Segurança (CS); aos Programas e Fundos, aos Institutos de Pesquisa e Treinamento e por Outras Entidades pelo qual responde em conjunto com o Conselho Econômico e Social (ECOSOC).

A AG não é um órgão permanente, reúne-se anualmente, nos EUA, desde a 7ª assembleia. As reuniões extraordinárias são convocadas pelo Secretário-geral, a pedido do CS ou a pedido da maioria dos membros (MELLO, 2011). Entre as responsabilidades da AG, está a nomeação do Secretário Geral, seguindo a indicação do CS, por um período de cinco anos.

O Secretário Geral é o funcionário mais importante da ONU, mesmo estando subordinado às limitações infligidas pelos membros permanentes do CS, de quem depende para ser eleito ou reeleito. Ele é responsável por levar adiante programas designados por outras esferas da Organização, tais como: as missões de paz, a mediação, de disputas internacionais ou estudar as tendências econômicas, culturais, dos direitos humanos e sociais. No *Secretariado*, coordena, aproximadamente, nove mil funcionários, que possuem atribuições administrativas, tais como: a tradução de discursos, documentos, divulgação de notícias e informações da ONU e coordenação de conferências internacionais. O Secretariado é responsável pelos diversos Departamentos e Escritórios da ONU e, junto com o ECOSOC responde pelas Comissões Regionais.

O *Conselho de Segurança* expede resoluções consideradas obrigatórias, os demais órgãos e a AG fazem apenas recomendações de cumprimento da norma expedida. A figura 3 detalha a composição do CS da ONU.

FIGURA 3 – CONSELHO DE SEGURANÇA



FONTE: ADAPTADO PELA PESQUISADORA, 2013.

A ilustração demonstra que o CS é composto por 15 membros votantes, divididos em cinco membros permanentes (EUA, China, Rússia, França e Grã-Bretanha) e dez não permanentes, que são eleitos pela AG pelo período de dois anos¹⁰, os quais não podem ser reeleitos, seguidamente. Os membros não permanentes são distribuídos da seguinte forma: cinco afro-asiáticos; dois latino-americanos; um do leste Europeu; dois da Europa Ocidental e de outros Estados, formando quatro grupos, compostos por membros permanentes, países desenvolvidos, menos desenvolvidos, e um grupo que contribui com apenas 0,05% do orçamento, ficando os demais 99,95%, distribuídos entre os outros três grupos.

¹⁰ O Brasil figura entre os Estados mais eleitos como membros não permanentes do CS. Na AG, tradicionalmente, o presidente do Brasil realiza o discurso de abertura. Essa tradição deve-se ao fato de que, o Diplomata Osvaldo Aranha, fez em 1947, o discurso de abertura da primeira sessão da AG da ONU.

O CS é o órgão que toma as decisões mais importantes da ONU. Ele é formado pelos países-membros permanentes que possuem o poder de veto, além disso, possui o poder bélico para ser utilizado em caso de intervenções. Formalmente falando, o CS da ONU é um órgão neutro – composto por diversos comitês e tribunais que atuam como órgãos subsidiários e visa consolidar a paz; entretanto, Mello (2011) aponta que, ao final da década de 1970, nove países pagavam 75,2% do orçamento da Organização, e outros 96 pagavam apenas 2,89% do orçamento, o que certamente comprometiam as decisões que a ONU tomava.

As crises financeiras mundiais são também sentidas pela Organização que, ao término do ano de 2012, aprovou, após dois meses de negociações, um orçamento de 5,4 bilhões de dólares para 2012-2013. O orçamento, segundo informações da própria instituição, sofreu uma significativa redução em 2010-2011 e “A crise financeira global foi apontada como a principal responsável pela queda no orçamento” (ONU, 2011b, p. 2). Com vistas a adequá-lo, a ONU diminuiu 44 postos de trabalho, reduziu custos de viagens, consultores, despesas operacionais, suprimentos, materiais e equipamentos.

A crise afetou a ONU, porque são os países-membros os responsáveis por contribuir financeiramente com suas ações. Esses países-membros são votantes nos diferentes órgãos ou têm poder de vetar a decisão de outros países, sempre que a decisão interfere em questões relacionadas a seus interesses, o que impossibilita a imparcialidade nas decisões do CS. Os EUA, por exemplo, arcam com 25% do orçamento da Organização e, como país pertencente aos membros permanentes, têm desrespeitado importantes decisões do próprio Conselho.

O CS não se encontra sujeito ao controle judicial institucionalizado e pode aprovar resoluções que autorizam o uso da força contra algum Estado. Pode ocorrer que algumas dessas ações beneficiem interesses de um determinado país, como ocorreu quando os EUA invadiram o Afeganistão, após o ataque às Torres Gêmeas, contrariando a resolução do próprio CS. Mesmo que os países possam ser suspensos ou expulsos, como medidas preventivas ou coercitivas, contra outro Estado-Membro ou violação dos preceitos da Carta da ONU, isso não ocorreu com os EUA, o qual, devido a sua hegemonia militar e econômica, passou por cima das decisões internacionais quando lhes foi conveniente.

Outro exemplo a ser citado está relacionado ao bloqueio, unilateral, imposto pelos EUA contra Cuba, desde 1962. Ainda que o fim do bloqueio a Cuba tenha sido

aprovado 21 vezes sendo a última com 188 votos a favor, duas abstenções e três votos contra a decisão foi desprezada pelos EUA, que continuam a promover sanções contra as empresas ou países que venham a realizar qualquer tipo de negociação comercial com Cuba¹¹ (MARTINS, 2013).

O fator econômico também influencia na possibilidade ou não do voto, visto que os países com pagamento em atraso nem sempre possuem direito a ele. Nas questões processuais, as decisões são tomadas a partir da anuência de nove membros pertencentes ao CS e, em outros assuntos, as decisões são tomadas a partir dos votos afirmativos de nove membros, mais os votos dos membros permanentes, podendo existir a figura do veto, representando certa paralisação nas decisões da ONU e fazendo com que algumas decisões que eram de competência do CS passem a ser exercidas pela AG (MELLO, 2011).

A Carta da ONU não fala em veto, mas em voto negativo que só pode ser usada por um membro permanente do CS. O veto é uma prerrogativa utilizada para impedir a adoção de uma resolução que interfira nos interesses de algum dos países permanentes. O direito maior das grandes potências é visível pelo poder do veto ou abstenção, quando não apoia uma decisão, porém, não deseja bloqueá-la. Tradicionalmente, o presidente do CS pergunta quem está a favor da resolução, depois quantos estão contra a questão e, por último, as abstenções. Se houver menos de nove países favoráveis, o projeto não é aprovado.

A análise sobre os votos dos países membros demonstra que a luta entre o socialismo e o capitalismo se fez presente no CS durante a guerra fria: a França votou negativamente em 18 ocasiões. Em 13 delas obteve o apoio dos EUA e do Reino Unido. A Rússia tem o recorde no uso do veto, pois o empregou em 120 ocasiões, das quais 79 foram durante os primeiros dez anos de vida da Organização, ou seja, até 1960. Desde o colapso da extinta União Soviética em 1991, a Rússia só utilizou o veto em duas outras ocasiões (TERRA, 2013). O consenso é outra forma de decisão, aplicado em questões consideradas delicadas, como a elaboração de documentos e normativas que orientam a política da área da infância.

¹¹ “Um caso emblemático envolve a gigante brasileira da construção Odebrecht. A empresa foi impedida de participar de uma licitação pública na Flórida, avaliada em US\$ 3,3 bilhões, por ter uma filial que faz trabalhos de construção no porto cubano de Mariel” (MARTINS, 2013, p. 1).

A *Corte Internacional de Justiça* (CIJ) é qualificada como o principal órgão judiciário da ONU, sendo o seu Estatuto parte integrante da Carta e, por isso, todos os países membros que assinaram a Carta são membros efetivos da CIJ, que é composta por 15 juízes de diferentes Estados com mandato de nove anos, eleitos ou reeleitos, pela AG e CS. “A justiça internacional é gratuita, sendo que as despesas serão pagas pela ONU. É de se lembrar que os Estados contribuem para o orçamento da ONU” (MELLO, 2011, p. 687). A jurisdição da CIJ se estende aos conflitos internacionais. É ela quem possui a responsabilidade de emitir pareceres sobre temas concretos, julgar casos e clarificar normas legais internacionais. A CIJ é o patamar mais alto em uma escala evolutiva das cortes internacionais¹².

O *Conselho Econômico e Social* (ECOSOC) é formado por 54 membros eleitos pela AG, por um período de três anos, que se reúne durante o ano e possui uma grande sessão realizada em julho, durante o qual uma reunião de alto nível de Ministros discute as principais questões econômicas, sociais e humanitárias (ONU, 2014a). O ECOSOC possui a função de preparar relatórios e estudos, elaborar recomendações, convocar conferências e escrever projetos de convenção sobre assuntos econômicos e sociais.

O Conselho possui a atribuição de promover o respeito e a observância dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, além de negociar acordos entre a ONU e as agências especializadas, bem como coordenar as atividades destas organizações por meio do Comitê Administrativo de Coordenação (CAC). Atualmente denominado como Conselho de Coordenação dos Chefes Executivos do Sistema das Nações Unidas (CEB), o qual compreende o Secretário-Geral; os chefes das agências especializadas; os fundos e programas; a Agência Internacional de Energia Atômica; e, a Organização Mundial do Comércio (OMC). Segundo a própria ONU, o ECOSOC também consulta as Organizações Não Governamentais Internacionais (OINGs), mantendo assim uma ligação vital entre as Nações Unidas e a sociedade civil (ONU, 2014a).

Os Órgãos Subsidiários do ECOSOC reúnem-se regularmente para discutir questões como: desenvolvimento social, estatuto da mulher, prevenção da criminalidade, desenvolvimento sustentável, etc. No ECOSOC, as línguas de

¹² A primeira corte, a Corte Permanente de Arbitragem, foi fundada em 1899 e ainda existe. A Corte Permanente de Justiça Internacional foi criada pela Liga das Nações e existiu entre os anos de 1922 e 1946 e serviu de modelo para a composição da CIJ (HREA, 2013).

trabalho são o francês, o inglês e o espanhol, o que significa que todos os documentos¹³ publicados na área da infância são apresentados nessas três línguas. É o órgão que supervisiona diversos comitês e comissões, tais como: a Comissão de Direitos Humanos, a Subcomissão de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos, a Comissão sobre o Estatuto das Mulheres e a Comissão de Prevenção ao Crime e a Justiça Criminal. O mesmo também acompanha, recebe, revisa e submete emendas aos relatórios das agências especializadas da ONU. Dentro do Sistema das Nações Unidas, o ECOSOC é o responsável primário por responder pelos problemas relacionados ao crime ou a justiça criminal.

Junto com a AG, ele é responsável por três órgãos (Programas e Fundos, Institutos de Pesquisa e Treinamento e Outras Entidades) e, conjuntamente com o Secretariado pelas Comissões Regionais. Sozinho ele se responsabiliza pelas Comissões Técnicas, pelo órgão Outras Comissões e Grupos e pelas Agências Especializadas.

Em suas sessões, participam Estados-membros e Estados observadores, OINGs e instituições nacionais de direitos humanos. Os membros do ECOSOC se reúnem três vezes ao ano, em sessões ordinárias e extraordinárias. Nas reuniões realizam debates e adotam resoluções e decisões sobre questões e situações de direitos humanos, sendo, em geral, por sua iniciativa que são elaborados novos instrumentos internacionais, na área de Direitos Humanos.

2.2 OS EVENTOS INTERNACIONAIS E A ONU: A CRIAÇÃO E AS TRANSFORMAÇÕES DA JUSTIÇA JUVENIL E DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE INFRATOR

A privação de liberdade de crianças e adolescentes possui uma longa trajetória na história da humanidade¹⁴. A história do direito juvenil pode ser dividida

¹³ “Um documento é um texto submetido a um órgão principal ou um órgão subsidiário das Nações Unidas para a consideração por ele, geralmente em conexão com o item em sua agenda.” “O termo ‘Nações Unidas’ refere-se a qualquer material escrito e emitido pela ONU para o público em geral.” (ONU, 2013b, p. 1).

¹⁴ O primeiro registro histórico sobre a diferenciação judicial de menores de idade e adultos, que se tem notícia apareceu em Roma, com uma distinção entre infantes, púberes e impúberes, contida na Lei das XII Tábuas, de 450 a. C. A referida legislação prescrevia que os menores deveriam ser castigados mais suavemente que os maiores, devendo considerar o desenvolvimento estrutural para nortear os de faixa etária daquela classificação. Era considerada impúbere a pessoa do sexo masculino com idade entre 7 e 18 anos e feminino entre 7 e 14 anos de idade. Para saber se o sujeito menor de 25 anos tinha discernimento, utilizava-se a prova da maçã de Lubecca, que consistia em

em três fases: a *primeira fase* vai do século XVIII até o início do século XIX, definida como fase do tratamento penal indiferenciado. Nessa fase, os menores de idade são atendidos da mesma forma que os adultos, com exceção para os que possuem menos de sete anos de idade. Quando possuíam entre sete e dezoito anos recebiam uma redução da pena em um terço em relação aos adultos. A *segunda fase* inicia com o movimento dos reformadores, a que Platt (1997) se refere como Salvadores da Infância nos EUA, com a implantação do primeiro tribunal de menores. Chamada de tutelar, essa fase persiste do final do século XIX até meados da década de 1980, ou seja, final do século XX. A *terceira fase* é o modelo atual, denominado de penal juvenil.

O momento histórico que antecede o século XVIII não é do direito institucionalizado, mas vivenciado como uma vingança privada daquele que se sentia injustiçado. Santarcangelo (1966) menciona que na Idade Média havia a imposição de graves penas corporais aos menores. No século XVI, menores abandonados e delinquentes eram recolhidos em hospitais e hospícios. Nos séculos XVII e XVIII, havia, inclusive, pena de morte para aqueles que tinham menos de 10 anos de idade. Segundo a autora, na Espanha eram estabelecidas penas cruéis e os Fóruns Municipais davam aos pais poder de vida e de morte sobre os filhos. A partir do século XVIII é que se iniciam as mudanças. Na França, por exemplo, desde 1791, as penas corporais foram substituídas pela educação correcional, em estabelecimentos adequados.

Assim, a passagem do momento histórico, chamado *suplício* por autores como Foucault (1987), deixou de existir por um movimento de humanização da pena¹⁵. Beccaria (2000) foi o primeiro representante do direito positivista a defender em 1764, a igualdade, perante a lei dos criminosos que cometeram o mesmo delito. A racionalização da pena se encontrava em acordo com o movimento filosófico e

oferecer ao réu uma maçã ou uma moeda. Caso escolhesse a moeda estava provada a malícia e anulada a proposta de proteção (BARBOSA NETO, 2012; SARAIVA, s/d; RICHTER, 2006).

¹⁵ O conjunto das regras jurídicas aplicadas durante o Império Romano e após a sua queda, influenciou a produção jurídica ocidental por mil anos. Antes e durante esse período as penas eram variadas, mas havia um predomínio da pena de morte nos códigos existentes, não apenas em Roma (Código de Hamurabi, Deuteronômio, Lei de Manu e Lei das XII Tábuas). A pena de morte prevaleceu nas inquisições da Idade Média e, na vulgarização dela, nas Ordenações Filipinas que vigoraram no Brasil. Desconhecia-se a pena privativa de liberdade. Ela teve origem na Igreja, com o recolhimento de religiosos para expiação dos pecados, sendo cumprida até o século XIII em conventos e mosteiros. A humanização da pena transcorre no lapso de tempo compreendido entre 1750 e 1850 no período em que a Europa vivia o humanismo e a contestação do pensamento absolutista (ROSA, 2013; OLIVEIRA, 1993).

científico da humanidade que politicamente vivenciava a ascensão da burguesia e a limitação dos poderes absolutos do Estado. A autonomia científica representava, também, a autonomia normativa, e, por isso, apenas no século XIX, o direito penal ganhou autonomia científica e normativa em relação aos demais ramos do direito, o que, certamente, contribuiu para a reflexão sobre as finalidades da pena.

A ampla influência da filosofia positivista¹⁶ contribuiu para que a sociedade fosse vista como harmônica, planejada, organizada, prevista e controlada em todos os seus níveis. Dessa maneira, o sujeito inadaptado socialmente deveria ser retirado da convivência social. Cesare Lombroso¹⁷, por exemplo, um dos expoentes da escola positiva do direito penal “[...] sustentava que a delinquência (*sic!*) não provinha de ato consciente e volitivo do criminoso, mas de fatores genéticos que lhe davam tendência inata” à criminalidade (MARTINS FILHO, 2000, p. 251). A concepção de Lombroso era a de que as penas deveriam ser baseadas na responsabilidade do criminoso e, em sua periculosidade para a sociedade, sendo ela comprovada ou não.

Para a concepção positiva, o delinquente não tinha consciência das forças que o levavam a praticar o ato criminoso, pois ele já nascia com essa predisposição, por isso, o direito penal colocava a defesa social acima dos direitos do criminoso, comprovando as causas do crime, empiricamente. Lombroso (2001) confirmava a tendência à criminalidade pelas características físicas do sujeito, conforme demonstra a passagem abaixo:

Os homicidas, os arrombadores, têm cabelos crespos, são deformados no crânio, têm possantes maxilares, zigomas enormes e frequentes tatuagens; são cobertos de cicatrizes na cabeça e no tronco. [...]

Um grande número de falsários e escroques que pude estudar apresentavam uma fisionomia, ou simulavam uma bonomia singular, qualquer coisa de clerical, e daí que, em suas tristes carreiras,

¹⁶ “Augusto Comte (1798-1857) é geralmente reconhecido como o fundador do positivismo ou ‘filosofia positiva’. [...]. Do mesmo modo que os modernos filósofos da ciência empiristas, Comte estava comprometido com um modelo de explicação baseado numa ‘lei geral’ [...]. A previsibilidade dos fenômenos é, por sua vez, uma condição para estabelecer o controle sobre eles, e é isso que torna possível o emprego da ciência na tecnologia e na engenharia. Por motivos psicológicos e sistemáticos, segundo Comte, a passagem das ciências humanas para o estágio ‘positivo’ ou científico foi retardada, mas é hoje parte da agenda histórica. O positivismo tornou-se um movimento político e intelectual mais ou menos organizado em bases internacionais, mas seus temas centrais tiveram, na sociedade de hoje, uma difusão muito maior do que a de qualquer outro movimento” (BOTTOMORE, 2001, p. 290-291).

¹⁷ Césare Lombroso (1835-1909) foi um médico alinhado com o pensamento positivista. Estudioso da área da psiquiatria dirigiu manicômios e publicou livros na área da antropologia criminal.

contribuíam para inspirar confiança em suas vítimas. Conheci-os com semblante pálido, olhos esgazeados ou muito pequenos, nariz torto, bem frequentemente uma perda precoce dos cabelos e a face de uma mulher velha. Também eram eles, muitas vezes, filhos de pais idosos (LOMBROSO, 2001, p. 248).

O homem do século XIX era visto – em acordo com as concepções inatistas vigentes à época – como determinado por fatores que não podia controlar. Assim, os “[...] castigos corporais que excluíam a morte eram considerados, sobretudo, se realizados por familiares da vítima, como fato normal” (MÉNDEZ, 1998, p. 51). Essa normalidade se baseava na manutenção da organização social coesa que era motivada na disciplina, na moralidade e no trabalho, tornando aquele homem um membro útil à sociedade.

Os congressos penitenciários internacionais foram responsáveis pela reforma no sistema prisional a qual separou adultos de menores e, conseqüentemente, influenciou na criação dos tribunais juvenis. O quadro 1 apresenta as datas e locais em que foram realizadas os Congressos para tratar do tema.

QUADRO 1 – CONGRESSO INTERNACIONAL DAS PRISÕES

ANO	LOCAL	EVENTO
1872	Londres	1º Congresso Internacional das Prisões
1878	Estocolmo	2º Congresso Internacional das Prisões
1885	Roma	3º Congresso Internacional das Prisões
1890	São Petesburgo	4º Congresso Internacional das Prisões
1895	Paris	5º Congresso Internacional das Prisões
1900	Bruxelas	6º Congresso Internacional das Prisões
1905	Budapeste	7º Congresso Internacional das Prisões
1910	Washington, EUA	8º Congresso Internacional das Prisões
1925	Londres	9º Congresso Internacional das Prisões
1930	Praga	10º Congresso Internacional das Prisões
1935	Berlim	11º Congresso Internacional das Prisões
1940	Roma	Abandonado devido a Segunda Guerra Mundial
1950	Haia	12º Congresso Internacional Penal e Penitenciário

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Os Congressos listados no quadro tinham dentre os seus objetivos promover a reforma penal, separando adultos de menores. Na compreensão de parte dos participantes, os jovens delinquentes não deveriam ser submetidos ao mesmo procedimento penal aplicado aos adultos.

A partir de 1925, a Liga das Nações assumiu a responsabilidade pela execução dos Congressos. Na reunião de 1935, o Comitê Internacional das Prisões

teve o seu nome modificado para Comissão Internacional Penal e Penitenciária (CIPP), ocasião em que foi planejada a Conferência que deveria ser realizada em Roma, em 1940, mas que teve a sua execução abandonada por causa da eclosão da Segunda Guerra Mundial. Em 1950, o Congresso se reuniu pela última vez em Haia, anunciando que, após acordar com a ONU, seria extinto no ano seguinte (CIPP, 1951).

Segundo o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), durante a II Guerra Mundial a CIPP, atuou em conjunto com o eixo Alemão para divulgar as teorias sobre as raízes raciais e biológicas do crime e sobre as medidas necessárias para o seu controle. Por isso, quando a Liga das Nações foi extinta, a ONU recusou a filiação da Comissão e a extinguiu, em 1º de dezembro de 1950. Nessa perspectiva, ainda que as diretrizes dos Congressos Internacionais tenham norteado o sistema prisional mundial desde 1872, no site do UNODC são disponibilizados apenas os documentos posteriores ao 1º Congresso realizado em 1955. Os documentos anteriores podem ser localizados de forma *online* em bibliotecas dos EUA (UNODC, 2013a; 2013b).

O Primeiro Congresso Internacional das Prisões foi realizado em Londres em 1872. Reuniu agentes penitenciários, reformadores sociais e especialistas que compunham 100 delegados de 22 países. Ao final, formou-se um Comitê Internacional das Prisões (CIP) que passou a se reunir a cada cinco anos e tinha, dentre os objetivos, recolher estatísticas penitenciárias, incentivar a reforma penal e convocar outras conferências internacionais (UNODC, 2013b).

O *Segundo Relatório Anual do Conselho de Administração e do Superintendente da Prisão do Estado* destaca a participação do Império do Brasil no evento.

The ministers of the Spanish-speaking republics of North and South America, as also of the Empire of Brazil, have taken a strong interest in this movement from the first, and have made active exertion to promote its success in their respective countries. Mexico, Brazil, the Argentine Republic, Chili, Colombia, and other South American states have decided to take part in the congress, and some of them have already named their commissioners¹⁸ (CIP, 1872, p. 9).

¹⁸ “Os ministros das repúblicas de língua espanhola, da América do Sul e do Norte, como também do Império do Brasil, tiveram um grante interesse por este movimento desde o início, e tem feito um grande esforço para promovê-lo em seus respectivos países. México, Brasil, República Argentina, Chile, Colômbia e outros países da América do Sul decidiram participar do congresso, e alguns

O relatório demonstra que em vários países da Europa e também nos Estados Unidos já existia, naquele contexto, reformatórios juvenis, com vistas à prevenção da criminalidade. O estudo apresenta uma distinção entre os reformatórios juvenis e as escolas oficinas. O primeiro destinado àqueles que já haviam sido condenados e o segundo se destinava a prevenir a delinquência. Nas conclusões, o relatório informa que:

Establishments appropriated to young prisoners are, beyond all contradiction, the leading point in every penitentiary system. To reform the criminal masses, it is with childhood that we must commence; [...]. We too often forget that it is these insubordinate and perverted children who, at a later period, will form the generations of adult transgressors whose crimes will disturb and terrify society. It seems to me that there is great need of a class of reformatories or juvenile prisons for boys and young men too old for the ordinary reformatory, [...]. An institution of this kind, called an industrial reformatory, is now in process of construction at Elmira, New York. This experiment of the highest importance to penitentiary science, and its progress will be watched with a lively interest by the friends of prison reform in this and other countries¹⁹ (CIP, 1872, p. 278).

Os Estados Unidos foram precursores no movimento que objetivava separar, definitivamente, os menores que cumpriam penas dos adultos. O seu primeiro Reformatório especificamente construído para esse fim, data de 1825, mas o relatório subentende que isso já acontecia em alguns lugares, sendo que, algumas dessas instituições eram mantidas por parcerias entre administradores privados e o Estado, outras eram mantidas por benfeitores, instituições filantrópicas ou confessionais.

Assim, não é surpresa que tenha surgido nos Estados Unidos o primeiro tribunal de menores. O princípio da igualdade de todos, perante a lei, proposto pelo

deles já nomearam seus comissários” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

¹⁹ Os estabelecimentos apropriados para jovens reclusos são, apesar das oposições a ele, o ponto principal dos sistemas penitenciários. Para reformar as massas criminais, é com a infância que devemos começar [...]; Esqueçemo-nos, muitas vezes, de que estas crianças são insubordinadas e pervertidas e, que, em um período posterior, irão formar as gerações de transgressores adultos, cujos crimes perturbarão e aterrorizarão a sociedade. Parece-me que há um grande grupo de reformatórios ou prisões juvenis para jovens e adultos que necessitam de reformas, pois estão muito antigas [...]. Uma instituição deste tipo, chamado de reformatório industrial, está agora em processo de construção em Elmira, Nova York. Esta experiência é da mais alta importância para a ciência penitenciária, e o seu progresso será observado com um vivo interesse pelos amigos de reforma do sistema prisional neste e em outros países (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Código Civil Napoleônico estava em evidência desde 1804²⁰, porém, apenas em 1899, ocorreu o primeiro movimento que conseguiu intervir no âmbito da família para defender crianças de maus tratos, ocasionados pelos pais²¹. Em plena industrialização, a necessidade de barateamento da mão de obra levou os industriais a empregar mulheres e crianças como força de trabalho. Essa categoria de trabalhadores era tão presente que Marx chegou a expressar que o uso da força de trabalho infantil era uma tendência irreversível²², o que se mostra real na contemporaneidade, visto que, mesmo com a interferência dos organismos internacionais, a frequente fiscalização e a criação de novas leis, o mundo ainda convive com o trabalho infantil de forma perene.

Motins populares ocorridos em diversos países levaram a Inglaterra (1802), a França (1813) e a Alemanha (1839) a criarem as primeiras legislações de amparo aos trabalhadores e de proteção às crianças da exploração capitalista; aumentando, assim, a idade para o trabalho e a redução das jornadas diárias. Todavia, a partir de 1848, o levante proletário começou a ganhar forma de revolução, sendo influenciado, principalmente, pelos livros “*Manifesto do Partido Comunista*”, de Marx e Engels (1848) e “*Revolução e contrarrevolução na Alemanha*” de Friedrich Engels (1852), que, ao tratar da luta de classes, descrevia o contexto histórico de exploração de crianças nas indústrias. Naquele período histórico, a categoria social infância²³ ainda não existia, por isso, também inexistia a luta contra o trabalho precoce.

²⁰ Na segunda metade do século XVIII o sistema capitalista em plena ascensão passou por diversas mudanças, especialmente, no modo de produção, que deixou de ser artesanal e manufatureiro e passou a ser industrial liquidando com os últimos vestígios do feudalismo e possibilitando que a burguesia assumisse o poder político (NETTO; BRAZ, 2011).

²¹ É conhecido o caso de uma menina de nove anos de idade, chamada Mary Ellen, que foi retirada de seus pais pelas autoridades judiciárias dos EUA, devido aos abusos físicos que sofria. Para que medidas fossem tomadas, foi necessário que a Sociedade de Proteção dos Animais de Nova York, equiparasse a criança, aos animais protegidos pela instituição, para que ela tivesse legitimidade de defesa dos maus tratos. Esse caso influenciou para que no mesmo ano, fosse criado em Illinois o primeiro tribunal de menores da história (MÉNDEZ, 1998).

²² Para entender melhor a relação histórica de exploração de crianças e adolescentes pelos capitalistas e, principalmente, a análise de Marx e Engels sobre o fato, sugerimos o acesso ao artigo de José Claudinei Lombardi intitulado *Trabalho e educação infantil em Marx e Engels*, publicado pela Revista HISTEDBR online, Campinas, n. 39, p. 136-152, set./2010. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/revista/edicoes/39/art08_39.pdf>.

²³ A infância como categoria foi inaugurada no mesmo período histórico das grandes descobertas científicas. Naquele momento histórico, a Europa passava pelo movimento de laicização, consolidação da medicina científica e defesa da família, enquanto modelo nuclear burguês. A invenção da infância passou a significar possibilidades como: brincar, ir à escola, merecimento de cuidados da família e de diferentes tipos de profissionais, assim como, produção de bens de

O trabalho é uma categoria ontológica, ou seja, é uma dimensão fundamental para o entendimento do homem e da necessária e permanente produção de condições de existência. Partindo dessa concepção, a discussão da exploração de crianças, pela indústria capitalista, era realizada por Marx e Engels para dar ênfase à violenta exploração, não sendo as críticas segmentadas da luta do proletariado. Naquele contexto histórico, o trabalho a mão-de-obra infantil realçava a extensão da sua exploração pela moderna indústria capitalista, por isso, a defesa do bem-estar da criança no seio da família só ocorreu após a existência de regulações jurídicas, sobre o trabalho de crianças e, ainda que, o capitalismo seja engendrado de contradições seria difícil explicar a defesa dos direitos da criança em um espaço (família) e não em outro (fábrica). Decorre, justamente, da proteção para as crianças no seio da família a justificativa utilizada para a implantação do primeiro tribunal de menores em Illinois, nos EUA, em 1899.

No final do século XIX, o movimento dos reformadores defendeu os tribunais de justiça para menores, como forma de manter a ordem e o controle social, por meio de um discurso humanitário e de piedade institucional²⁴. Para satisfazer esse discurso, as crianças deveriam ser resgatadas do cárcere e das prisões, criando-se, para tanto, instituições especiais, dignas, judiciais e penais para os menores. Atendendo ao sentimento de filantropia e bem-estar comum, oriundo, principalmente, dos Estados Unidos, ao invés de prisões, deveriam existir reformatórios também chamados de escolas industriais, escolas de formação, residências campestres etc. (FRASSETO, 2010). O objetivo, neste caso, era promover a institucionalização, sequestrando o conflito, de forma a evitar sua expansão.

consumo especiais em acordo com o seu desenvolvimento físico, emocional e social. A escola seria então, uma das demandas da sociedade industrial, que visava proteger a criança, enquanto sujeito diferente dos adultos, portanto, imatura e incapaz necessitava ser modelada pela educação familiar e escolar.

²⁴ É no início do século XX que surgem as primeiras leis que tratam do cuidado com a infância. Na Inglaterra uma Lei de 1899, denominada *Poor Law Act* trata explicitamente de menores abandonados, posteriormente, a Lei *Children Act* de 1908 explicitou sobre a prevenção e a proteção da infância. Na França foi promulgada em 27, de junho 1904 a Lei Roussel que tratava dos menores abandonados. A Alemanha promulgou em 2, de julho de 1900 e 1º de abril de 1924 a Lei de Assistência à Juventude. Na Bélgica é de 15, de maio de 1912 a Lei de proteção à infância, mas é de 1919, a Lei que abrange de forma integral o problema dos menores. A Itália promulgou em 1925 a lei de proteção à maternidade e, em 1934 a Lei sobre o tratamento de menores abandonados (SANTARCANGELO, 1966).

Na visão clássica liberal, os tribunais de menores foram resultado do esforço de um grupo de Salvadores da Infância que desejavam aliviar as misérias da vida urbana e a delinquência juvenil, visto que estes eram alguns dos efeitos da economia capitalista desregulada (PLATT, 1997). Entretanto, com o passar dos anos, percebeu-se “[...] *que el sistema de tribunales para menores representaba un triunfo del liberalismo progresista sobre las fuerzas de la reacción y la ignorancia*”²⁵. A atuação dos Salvadores da Infância foi vista por autoridades como um “[...] *reflejo del humanitarismo que floreció en las últimas décadas del siglo XIX*”²⁶ e também um exemplo do “*gran sentimiento norteamericano de filantropía e interés privado por el bienestar común*”²⁷ (PLATT, 1997, p. 16).

O movimento ganhou uma maior repercussão quando Edward Hubert Julhiet²⁸ decidiu torná-lo conhecido na França. Em 1906, o financista realizou uma palestra sobre a organização dos tribunais especiais para crianças. A conferência ganhou relevância para a opinião pública francesa, quando a revista ‘*L’Efant*’ reproduziu a palestra em um livro, fazendo com que o Sétimo Congresso Nacional do Patronato de Freed colocasse a questão na vanguarda do seu programa e a Sociedade Geral das Prisões se interessasse pelo tema (ANNALES, 1931).

O interesse possibilitou que o Museu Social enviasse Julhiet para estudar as reformas realizadas na Alemanha e Inglaterra e, entre 1907 e 1910, um Comitê de Defesa das Crianças trazidas à justiça discutiu o assunto e proporcionou que o mesmo fosse pesquisado em teses de doutoramento na área do direito. O obituário do Sr. Julhiet evidencia o trabalho realizado, supostamente, em defesa dos menores:

Pendant toute cette période, Julhiet se dévoua à cette belle initiative sans ménager ni son temps, ni sa peine. Il multiplia démarches et conférences; il publia deux articles très remarquables dans le « Musée Social » (1906) et dans le Correspondant (1911). Il avait accepté la

²⁵ “que o sistema de tribunais para menores representava um triunfo do liberalismo progressista sobre as forças da reação e da ignorância” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁶ “reflexo do humanitarismo que floresceu nas últimas décadas do século XIX” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁷ “do grande sentimento norte americano de filantropia e interesse maior do bem-estar comum” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁸ Engana-se quem pensa que Edward Hubert Julhiet (1870-1931) era magistrado. Engenheiro Civil de Minas, formado pela Escola Politécnica de Paris no ano de 1892, realizou missões de estudos financeiros na América do Sul, América Central, Espanha e EUA. Posterior, tornou-se responsável financeiro no Banco da União Parisiense, especializando-se no estudo de questões financeiras e contábeis.

Vice-Présidence du «Patronage de l'Enfance». Enfin, il fut Président du Comité d'organisation et l'âme du 1er Congrès International de Tribunaux pour Enfants qui se tint à Paris du 29 juin au 1er juillet 1911 sous la présidence d'honneur de MM. Léon Bourgeois, Ribot et Bérenger, sous la présidence effective de MM. Deschanel et Ferdinand-Dreyfus, et réunit, avec les représentants de la France, ceux des Etats-Unis, de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, de l'Espagne, de la Grande-Bretagne, de la Suisse, de la Hongrie et de l'Italie. Il s'était donné à cette oeuvre avec tout son cœur et l'on est surpris qu'au milieu de toutes ses occupations diverses il ait trouvé le temps de soutenir un pareil effort. En lisant les discours qu'il prononça et dont la forme impeccable luisait encore mieux goûter la conviction profonde et la force persuasive, on comprend mieux la générosité de son âme²⁹ (ANNALES, 1931, p. 4).

Conforme informações do Serviço de Referência Nacional de Justiça Criminal (NCJRS), dois fatores históricos contribuíram para a evolução dos tribunais de menores. O primeiro está relacionado com a realização da Conferência Internacional das Prisões, de 1872 – a que já nos reportamos – e, o segundo se deve à Conferência Internacional das Prisões, de 1910.

A 8ª Conferência foi realizada em Washington nos EUA. Na ocasião os delegados de 22 países se reuniram com os representantes de outros países que eram, oficialmente, membros e aprovaram a centralização do controle de todas as instituições penais, incluindo as cadeias locais e a inserção dos detentos em atividades laborais. Os conferencistas se preocuparam também com a metodologia mais adequada para o atendimento e o tratamento penal dos menores delinquentes.

A Conferência objetivava anular a distinção entre menores delinquentes, abandonados e maltratados, já que não era possível controlá-los e protegê-los, distintamente. A proteção se tornou, assim, o argumento necessário para o controle social e o relatório de conclusão da Conferência Internacional das Prisões,

²⁹ “Durante esse período, Julhiet dedicou-se a esta bela iniciativa sem poupar nem seu tempo nem seus esforços. Ele multiplicou as abordagens e conferências; publicou dois artigos muito aclamados no ‘Museu Social’ (1906) e dentro do Correspondente (1911). Ele aceitou a vice-presidência do Patronato da Infância. Enfim, foi presidente do Comitê Organizador e a alma do 1º Congresso Internacional de Tribunais de Menores, realizado em Paris, de 29 de junho a 01 de julho de 1911, sob a presidência de honra do Sr. Léon Bourgeois, Ribot e Bérenger, sob a presidência efetiva do Sr. Deschanel e Ferdinand-Dreyfus, e se reuniu com os representantes da França, dos EUA, Alemanha, Grã Áustria, Bélgica, Espanha, Grã-Bretanha, Suíça, Hungria e Itália. Dedicou-se a esta obra com todo o seu coração e se surpreendeu pelo melhor de todas as suas várias ocupações, ele encontrou tempo para apoiar esse esforço. Lendo o discurso que ele pronunciou e cuja forma e gosto impecável, brilhou ainda mais profundamente a sua convicção, sendo possível compreendermos melhor a generosidade de sua alma” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

apresentando como primeira resolução: “I. Young delinquents should not be subjected to the penal procedure now applied to adults³⁰” (KELSO, 1910, p. 3).

El movimiento pro salvación del niño no era una empresa humanitaria en ayuda de la clase obrera y frente al orden establecido. Al contrario, su impulso procedía primordialmente de la clase media y la superior, que contribuyeron a la invención de nuevas formas de control social para proteger su poderío y sus privilegios. Este movimiento no fue un fenómeno aislado, sino que reflejaba cambios masivos acontecidos en el modo de producción, desde el dejar-hacer hasta el capitalismo monopolístico, y en la estrategia del control social, de la ineficaz represión a la benevolencia del Estado benefactor. Esta reconstrucción de las instituciones económicas y sociales, que no se llevó a cabo sin conflictos dentro de la clase gobernante, representaba una victoria del ala más ‘ilustrada’ de los dirigentes de corporación, que preconizaban alianzas estratégicas con los reformadores urbanos y apoyaban las reformas liberales³¹ (PLATT, 1997, p. 21-22).

Aderindo ao movimento, a França apresentou, no início de 1910, um Projeto na Câmara dos Deputados de Paris, pelo Sr. Ferdinand-Dreyfus. Edward Hubert Julhiet passou a ser considerado o idealizador do sistema de justiça juvenil, separado do sistema de justiça dos adultos, sendo, também, presidente da comissão organizadora do Primeiro Congresso Internacional dos Tribunais de Menores, realizado em Paris em 29, de Junho de 1911.

As mulheres tiveram um papel decisivo na regulamentação dessa Lei, a qual seria aprovada no Senado francês, em 1912 (ANNALES, 1931; KIMBLE, 2003). Kimble (2003) relata que a advogada parisiense, Maria Vérone, defendeu que a Assembleia Nacional francesa criasse, em 1911, o sistema judicial juvenil. Vérone entendia que a reforma legislativa era necessária, visto que:

On Mondays, at least fifty cases involving minors are heard by the court and even if the crowd is limited to those who received

³⁰ “I. Os jovens delinquentes não devem ser submetidos ao mesmo procedimento penal aplicado aos adultos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

³¹ “O movimento de salvação das crianças não foi um empreendimento humanitário em prol da classe trabalhadora e contra a ordem estabelecida. Em vez disso, o impulso veio principalmente da classe média e alta que contribuiu para a invenção de novas formas de controle social para proteger o seu poder e privilégios. Este movimento não foi um fenômeno isolado, mas refletiu as mudanças em massa ocorridas no modo de produção, do laissez-faire para o capitalismo monopolista e a estratégia de controle social e benevolência, a repressão estatal e ineficiente do Estado benfeitor. Esta reconstrução das instituições econômicas e sociais, que foram realizadas sem conflitos, dentro da classe dominante, representa uma vitória da ala mais ‘esclarecida’ de líderes da corporação, que defendiam alianças estratégicas com reformadores urbanos e apoiou as reformas Liberais” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

summonses and subpoenas, the throng of defendants, witnesses, and parents overflows into the corridor making it difficult for defense counselors to reach their clients. Inside the chamber there is an indescribable tumult: children are crying, mothers are weeping, fathers are protesting violently against the judicial decisions that they do not understand; the children do not want to testify and must be carried bodily by the guards to take the stand as they cry out for their parents; the girls collapse under the weight of their anxieties, and the women become ill; the presiding Judge Flory tries to reestablish order for a few minutes, but these lamentable scenes redevelop because justice must carry on!³² (VÉRONE, 1911³³ *apud* KIMBLE, 2003, p. 212-213).

No relato de Vérone são evidenciadas as poucas ferramentas educativas para prevenir a reincidência e a inserção das crianças em estabelecimentos prisionais ou instituições de caridade, até que alcançassem a maioridade. No último caso, era necessária a autorização dos pais, os quais quase sempre, recusavam-se a dá-las. A advogada salientou acreditar que as crianças eram pressionadas a se prostituir, roubar e cometer os crimes juvenis mais comuns para beneficiar os pais. Vérone reforçou a opinião daqueles que julgavam que as crianças delinquentes precisavam de um aparelho do Estado para intervir em seu nome, visto que os pais não zelavam pelo seu bem-estar moral (KIMBLE, 2003).

O projeto de Lei de Dreyfus possuía a intenção de criar um judiciário diferente do modelo já ultrapassado. Com isso, seria uma inovação substituir a punição pela reabilitação. Para tanto, os novos juízes deveriam ser defensores morais da sociedade, conforme indicado no Primeiro Congresso Internacional dos Tribunais dos Menores. No Congresso, estabeleceu-se que os juízes necessitavam *compreender a alma da criança, ter coração e sensibilidade para o ponto de vista delas*. Por isso, Vérone considerava as mulheres juízas ideais, por suas qualidades (KIMBLE, 2003).

Havia, entretanto, um obstáculo para que as mulheres exercessem funções nos tribunais franceses: “[...] French women lacked equal political rights in France

³² Às segundas-feiras, pelo menos cinquenta casos envolvendo menores são apresentados no tribunal e, mesmo que esse montante seja limitado àqueles que receberam intimações, o número de réus, testemunhas e pais transborda para o corredor que torna difícil o atendimento dos clientes pelos advogados de defesa. Dentro da câmara há um tumulto indescritível: as crianças e mães choram, os pais protestam violentamente contra as decisões judiciais que eles não entendem; as crianças não querem testemunhar e são obrigadas fisicamente pelos guardas. As crianças clamam por seus pais, as meninas entram em colapso sob o peso de suas ansiedades, e as mulheres adoecem. O Juiz Presidente Flory tenta restabelecer a ordem por alguns minutos, mas as cenas lamentáveis se repetem [...] (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

³³ VÉRONE, Maria. *Les tribunaux*, In: *Le Matin* (27 May 1911).

before 1945”³⁴ (KIMBLE, 2003, p. 214). Assim, não houve surpresa quando “[...] women demonstrated their support for the juvenile courts while simultaneously advocating their own employment within them”³⁵ (KIMBLE, 2003, p. 214).

Kimble (2003) assinala que devido ao fato de que o Projeto de Lei, para os tribunais franceses, estava em discussão no Parlamento, a maior organização dos direitos das mulheres, a Ligue Française pour le Droit des Femmes (LFDF), realizou uma reunião pública, com vistas a gerar apoio da população para a causa. Para tanto, utilizou o slogan: *esposas e mães, é seu dever social apontar um caminho para reformas mais sensíveis e eficazes*, justificando que em todos os países onde as mulheres possuem direito ao voto, a reforma já havia sido realizada, promovendo uma diminuição na criminalidade de crianças e jovens.

O novo sistema criado na França, em 1912, determinou que as crianças que possuíam menos de 13 anos de idade não estariam vinculadas aos códigos penais e não seriam submetidas a julgamentos, sendo submetidas a medidas educativas indicadas por um conselho consultivo civil. Aquelas que possuíam entre 13 e 18 anos de idade seriam julgadas pelo novo sistema de tribunais por um advogado. Em 1912, uma emenda foi acrescentada à Lei, com vistas a tornar as mulheres elegíveis a fim de serem relatoras e realizarem entrevistas com as crianças. Na interpretação do elaborador da emenda, as mulheres possuíam *coração, devoção, aptidão e tempo* para fazer o trabalho. Na prática, as relatoras foram incluídas em casos envolvendo, especificamente, meninas ou meninos, menores de treze anos de idade.

As mulheres foram excluídas de ouvirem os maiores, pelo fato de que havia uma crença de que elas não tinham autoridade para lidar com crianças difíceis. Mas, a atuação delas na área da segurança (policial, auxiliar de justiça, juízes), tornou-se realidade, após a perda de nove milhões de soldados na Europa, durante a Primeira Guerra Mundial (KIMBLE, 2003).

Em 1911, ocorreu em Paris, o Primeiro Congresso Internacional dos Tribunais de Menores. Na ocasião, a Associação Francesa dos Juízes da Infância idealizou um segundo evento, depois que fosse aprovada a Lei de 22, de julho de 1912. O evento

³⁴ “as mulheres francesas não tinham direitos políticos iguais na França de 1945” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

³⁵ “as mulheres demonstraram o seu apoio aos tribunais de menores ao defender simultaneamente o seu próprio emprego dentro deles” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

visaria contribuir para que os juízes unissem forças diante do problema que os menores representavam. Por causa da I Guerra Mundial, o segundo evento foi realizado apenas em 1928. Na ocasião, formou-se um comitê de juízes internacionais para organizar um Congresso que fundaria uma associação internacional dos juízes da infância (IAYFJM, 2014).

O evento de fundação da Associação Internacional dos Juízes dos Tribunais de Menores³⁶, atualmente, denominada Associação Internacional de Magistrados da Juventude e da Família (IAYFJM), ocorreu em Bruxelas, na Bélgica em 26, de julho de 1930. A referida Associação é uma OING com status consultivo na ONU, que possui como meta estabelecer ligações entre os juízes de diferentes países, e também com outras *Organizações Internacionais*, com interesse na área de proteção à criança, além de outras questões relacionadas à proteção da infância. A entidade é composta por associações nacionais e indivíduos de todas as partes do globo, que exercem funções como juízes da juventude e da família ou funções no âmbito dos serviços profissionais, diretamente, ligados à juventude e à justiça de família ou bem-estar.

Desde a sua fundação, a Associação patrocinou diversas conferências internacionais, conforme demonstra o quadro 2. Na primeira nomeou como seu vice-presidente o primeiro juiz de menores do Brasil e da América Latina, José Candido de Albuquerque de Mello Mattos (MUSEU DA JUSTIÇA, 2012).

QUADRO 2 – CONGRESSOS REALIZADOS PELA IAYFJM

Continua

CONGRESSO	ANO E LOCAL	TEMA
1º	Bruxelas, Bélgica, 26-29/jul 1930	As crianças perante os tribunais; Perspectivas nacionais e internacionais sobre os tribunais de jovens contra a proteção da criança;
2º	Bruxelas, Bélgica, 15-17/jul 1935	Os efeitos da crise econômica e do desemprego na infância e na adolescência; Oportunidade de criação de uma força policial especializada em crianças; O cuidado com as crianças estrangeiras; Serviços de apoio para os tribunais das crianças;

³⁶ Quanto à designação a Associação foi denominada em 1930 por Associação Internacional dos Juízes Desembargadores da Infância (AIJE), mas no dia 18 de julho de 1958, no 5º Congresso Mundial em Bruxelas, a Assembleia Geral mudou o nome e passou a ser conhecida como Associação Internacional de Magistrados da Juventude (DOJI). No 10º Congresso Mundial realizado em Montreal em 21 de julho de 1978, a Assembleia Geral adotou uma nova Constituição, passando a ser nominada como Associação Internacional de Magistrados da Juventude e da Família (IAYFJM) (IAYFJM, 2014) (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Continua

3º	Liège, Bélgica, 17-20/jul 1950	As organizações com o objetivo de compreender os conflitos entre as crianças e a sociedade e entre as crianças e seu meio ambiente; Principais aspectos do problema das crianças mal adaptadas socialmente; Justiça Juvenil: Formação e especialização de juízes nos tribunais de menores e magistrados; a cooperação e os serviços de apoio do tribunal;
4º	Bruxelas, Bélgica, 16-19/jul 1954	Direito da criança: questões gerais; Intervenções justificadas e as relações entre pais e filhos; A criança e a sociedade; Proteção da Juventude;
5º	Bruxelas, Bélgica, 14-18/jul 1958	Ação social e educacional dos tribunais para jovens;
6º	Nápoles, Itália, 26-29/set 1962	Formação de um apoio para os juízes e magistrados de jovens;
7º	Paris, França, 18-23/jul 1966	Proteção judicial dos jovens no mundo;
8º	Bruxelas, Bélgica, Julho de 1970	O magistrado, a criança, a família, a comunidade;
9º	Oxford, Inglaterra, julho de 1974	A justiça juvenil em um mundo em mudança;
10º	Montreal, Canadá, 21/jul 1978	O Juiz e as pressões ambientais sobre a juventude e a família;
11º	Amsterdã, Países Baixos, agosto de 1982	Justiça para a juventude e a família em um contexto social;
12º	Rio de Janeiro, Brasil, 24-29/ago 1986	A criança separada de sua família;
13º	Turim, Itália, 16-21/set 1990	Novos tipos de famílias;
14º	Bremen, Alemanha, 28/ago-2/set 1994	Jovens infratores e suas famílias: as questões de direitos humanos
15º	Buenos Aires, Argentina, 02-06/nov 1998	Juventude e mudança social: novos desafios para a justiça, a política e a sociedade;
16º	Melbourne, Austrália, 26-31/out 2002	Forjando as ligações;
17º	Belfast, Irlanda do Norte, 27/ago-1/set 2006	Reunidos novamente;
18º	Hammamet, Tunísia 21-24/abr 2010	Unidos na diversidade: a justiça juvenil e a proteção da criança nos principais sistemas jurídicos;
19º	Foz do Iguaçu/Brasil 08-12/abr 2014	Justiça para crianças e adolescentes

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Os congressos internacionais, organizados pela IAYFJM ocorrem a cada quatro anos e discutem questões do âmbito da competência dos Tribunais de Família e Juizados da Juventude. O último Congresso Mundial da IAYFJM foi realizado em abril de 2014, em Foz do Iguaçu, no Brasil. A partir do 4º Congresso, a IAYFJM adotou a discussão de temas de interesse mundial. Anteriormente, vários assuntos diferentes eram abordados, como pode ser visualizado no quadro 2.

Ao que parece, em âmbito internacional, os ditos tribunais de menores foram vistos como uma resposta adequada para resgatar os conflitos sociais emergentes daquele contexto, e não apenas da Europa, mas, também, da América Latina, justificando, assim, a divulgação da solução encontrada.

A partir de 1955, a ONU retoma a organização de eventos sobre a justiça criminal. Seguindo o mesmo plano de trabalho da Comissão Internacional Penal e Penitenciária (CIPP), extinta junto com a Liga das Nações, o *Organismo* da ONU, denominado Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), inseriu na pauta de trabalho dos eventos, o tema justiça juvenil, o que demonstra que houve apenas uma mudança protocolar no nome do *Organismo*. O quadro 3 apresenta a lista de eventos organizados pelo UNODC, desde 1955.

QUADRO 3 – CONGRESSOS DA UNODC

ANO	LOCAL	RESULTADO
1955	Genebra, Suíça	Adotou as Regras Mínimas para o Tratamento dos Prisioneiros;
1960	Londres, Reino Unido	Recomendou serviços policiais especiais para a justiça juvenil;
1965	Estocolmo, Suécia	Analizou a relação entre criminalidade e mudanças sociais;
1970	Kyoto, Japão	Recomendou um aumento na prevenção ao crime por meio do desenvolvimento econômico e social;
1975	Genebra, Suíça	Declaração sobre a Proteção de todas as pessoas contra a tortura e outras penas e tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;
1980	Caracas, Venezuela	Reconheceu que a prevenção ao crime deve estar baseada nas circunstâncias sociais, culturais, políticas e econômicas dos países;
1985	Milão, Itália	Adotou o Plano de Ação de Milão e várias novas regras e normas das Nações Unidas com o tema “Prevenção ao Crime pela liberdade, justiça, paz e desenvolvimento”;
1990	Havana, Cuba	Recomendou ações contra o crime organizado e o terrorismo com o tema “Prevenção ao crime e justiça criminal internacional no Século XXI”;
1995	Cairo, Egito	Abordou a cooperação internacional e a assistência técnica para fortalecer o primado da lei, com o tema “A busca de segurança e de justiça para todos”;
2000	Viena, Áustria	Adotou a Declaração de Viena, pela qual os Estados Membros se comprometem a fortalecer a cooperação internacional na luta contra o crime transnacional e pela reforma da justiça criminal.
2005	Bangkok, Tailândia	Adotou a Declaração de Bangkok, um documento político fundamental que estabelece as bases e mostra o rumo a seguir para fortalecer a coordenação internacional e a cooperação de esforços a fim de prevenir e combater a criminalidade.
2010	Salvador, Brasil	Exorta os Estados-membros a adaptar seus sistemas de justiça criminal para um mundo em transformação.
2015	Qatar	Sucessos e desafios na implementação de prevenção ao crime e justiça criminal políticas e estratégias para a promoção do Estado de direito, a nível nacional e internacional, e para apoiar o desenvolvimento sustentável global;

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Depois da extinção da Comissão Internacional Penal e Penitenciária, em 1951, o UNODC passou a coordenar os Congressos relacionados à temática de

prevenção ao crime e tratamento de delinquentes. Desde a ocasião, o UNODC realizou 12 Congressos, em diferentes lugares do mundo. As reuniões são preparadas por uma comissão que foi criada em 1992. A Comissão de Prevenção do Crime e Justiça Criminal atua como órgão preparatório dos Congressos. Os itens da agenda e os temas das oficinas são determinados pela Assembleia Geral da ONU por meio de uma resolução.

Em 2014, serão realizadas quatro reuniões preparatórias em cada região: América Latina e no Caribe; Ásia Ocidental; Ásia e Pacífico; e, África para preparar o Congresso, que acontecerá em 2015, no Qatar. Os participantes das reuniões preparatórias regionais são esperados para analisar as questões a serem discutidas no XIII Congresso e fazer recomendações orientadas para a apreciação, durante o Congresso (UNODC, 2014a).

O Primeiro Congresso das Nações Unidas, sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Delinquentes, foi realizado pela Assembleia Geral da ONU, em 1955, em Genebra Suíça. O evento contou com a participação de 512 pessoas, subdivididas em quatro categorias: representantes e delegados governamentais (46 países); representantes de agências especializadas (Unesco, OIT, OMS); delegados de OINGs (45 organizações); e, membros individuais (150 personalidades, especialistas em prisões, criminalidade e problemas juvenis) (ASC, 1955).

Como norma operativa e política, o referido Congresso promulgou as Regras Mínimas para o Tratamento do Recluso, que foram aprovadas pelo ECOSOC, por meio da Resolução nº 663C (XXIV), de 31 de julho, de 1957 e, pela Resolução nº 2076, (LXII) de 13, de maio, de 1957. As referidas Resoluções foram recomendadas aos governos para aplicação tanto nos estabelecimentos penitenciários quanto nos estabelecimentos correcionais.

O atendimento dos menores que cometem delitos sempre foi objeto de atenção dos especialistas que discutem o sistema penal e prisional de adultos. O Primeiro Congresso, promovido pelo UNODC, promulgou as *Regras Mínimas para o Tratamento do Recluso*, que foi posteriormente recomendada aos governos para aplicação nos estabelecimento penitenciários e correcionais.

A normativa evidencia que pretende “[...] estabelecer o que geralmente se aceita como sendo bons princípios e práticas no tratamento dos reclusos e na gestão dos estabelecimentos de detenção” (ONU, 1955, p. 1). Sabendo-se que as Regras não podem ser aplicadas em todos os lugares, “Devem, contudo, servir para

estimular esforços [...] na certeza de que representam, no seu conjunto, as condições mínimas aceitas como adequadas pelas Nações Unidas” (ONU, 1955, p. 1). Ou seja, promulga o que é, minimamente, aceitável para o tratamento do recluso.

A ONU não evidencia no documento um tratamento, para além, dessas perspectivas e salienta ainda que um afastamento das Regras é aceitável para a realização de novas experiências, contanto que o mesmo signifique o respeito aos princípios maiores estabelecidos. A Regra nº 5 informa que as observações não possuem como objetivo regular a administração de instituições correcionais para jovens, como reformatórios ou escolas de reeducação, mas que a primeira parte das Regras Mínimas pode ser aplicada, igualmente, a tais instituições, reafirmando que os jovens delinquentes não devem ser condenados à prisão de adultos (ONU, 1955).

No que tange ao nosso objeto de pesquisa, a normativa enfatizou que as Regras não se propõem a regular as instituições para jovens (reformatórios ou escolas de reeducação), contudo, a primeira parte se aplica a essas instituições e enfatiza: “A categoria de jovens reclusos deve, em qualquer caso, incluir os menores que dependem da jurisdição dos Tribunais de Menores. Como Regra geral, os jovens delinquentes não devem ser condenados às penas de prisão” (ONU, 1955, p. 2).

Alguns desses princípios são, facilmente, identificados na prática cotidiana das Unidades de privação de liberdade de adolescentes no Brasil, a saber: livro oficial de registro, com páginas numeradas, no qual serão registrados, relativamente, a cada recluso: informações sobre sua identidade, os motivos da detenção e a autoridade competente que a ordenou, o dia e a hora da sua entrada e saída. Todos os admitidos deverão ter uma ordem de detenção válida, com prévia separação por critérios de sexo e idade, sendo que os adolescentes ainda não julgados deverão permanecer separados dos demais adolescentes e dos adultos.

Depois de 1955, a cada quinquênio, a ONU realizou um Congresso sobre a prevenção ao crime e o tratamento dos delinquentes: Londres (1960), Estocolmo (1965), Kyoto (1970) e Genebra (1975). O sexto Congresso foi realizado em Caracas em 1980, e teve como tema a prevenção do crime e a qualidade de vida por reconhecer que a criminalidade está relacionada às circunstâncias sociais, culturais, políticas e econômicas dos países. O evento reuniu 102 governos e 38 OINGs, totalizando 920 participantes. Dentre as resoluções abordou o desenvolvimento de padrões mínimos para a justiça juvenil.

A Declaração de Caracas evidenciou a necessidade de normas mínimas para a justiça juvenil, como forma de proteger os direitos humanos fundamentais dos jovens. Por isso, as Regras Mínimas deveriam refletir os princípios básicos, sendo eles: a proteção jurídica aos menores, que se encontram em dificuldades com a justiça; a internação como último recurso, não sendo adequado manter os menores presos junto com adultos; a institucionalização, como medida a ser aplicada, quando o ato for de grave ameaça à pessoa e quando houver reincidência de delitos graves; ou, ainda, quando for necessária para a sua própria proteção; e, a proteção da segurança pública, como forma de oferecer, ao jovem, a oportunidade de se controlar. Como se pode observar, a proteção foi, novamente, a justificativa para a privação de liberdade.

O relatório do *Sexto Congresso das Nações Unidas sobre a prevenção do delito e tratamento do delinquente* finaliza:

[...] las investigaciones comparativas de diversas culturas promoverá de manera importante la comprensión em todo el mundo de las causas de la delinquência de menores y los medios de prevenirla y que estas investigaciones vitales no son actualmente objeto principal atención por parte de ninguno de los centros de prevención del delito de las Naciones Unidas³⁷ (ONU, 1980a, p. 8).

A Resolução nº 4, aprovada no Sexto Congresso, recomendou que: a) sejam elaboradas Regras Mínimas homogêneas para a administração da justiça dos menores, que possam servir de modelo aos Estados-membros; b) houvesse uma investigação sobre as causas da delinquência e os programas de prevenção; e c) seja realizado um informe no Congresso posterior sobre os avanços na formulação das Regras solicitadas, e nas investigações sobre as causas da delinquência dos menores.

Na introdução do documento de trabalho *Justicia de menores: antes y despues del comienzo de la vida delictiva*, o comitê de análise observou a necessidade de: a) estabelecer diretrizes práticas, que facilitassem sua aplicação no contexto administrativo; b) haver um planejamento da prevenção do delito, convertendo o mesmo em parte integrante do planejamento educacional, dada a

³⁷ “[...] as pesquisas comparadas, de diversas culturas, promoveram de maneira importante, a compreensão em todo o mundo das causas da delinquência dos menores e os meios de preveni-las, não sendo, atualmente, objeto de atenção especial por parte de nenhum dos centros de prevenção do delito das Nações Unidas” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

importância do seu sistema educacional; e c) estudar os processos de substituição do sistema de justiça penal, quanto à possibilidade de aplicação, no juizado dos menores (ONU, 1980b).

Até a década de 1980, a ONU publicou normativas referente aos direitos dos presos adultos e o tema delito cometido por jovens aparecia incluso nesses documentos, porém em 25 de maio de 1984, o ECOSOC recebeu o informe do *Comitê de Prevención del Delite y Lucha contra la Delincuencia*, documentado sob o nº 153, e aprovou as recomendações formuladas na Declaração de Caracas. Por meio da Decisão nº 1984/153, o Conselho transmitiu o projeto de Regras ao Sétimo Congresso, por intermédio da Reunião Inter-regional de Peritos sobre os Jovens, a Criminalidade e a Justiça, realizada em *Beijing*, ou Pequim, no Japão, de 14 a 18 de Maio, de 1984 (ECOSOC, 1984).

No ano seguinte, a AG aprovou pela Resolução nº 40/44, de 29 de novembro, de 1985, o primeiro documento que trata, especificamente, da situação dos adolescentes privados de liberdade. O documento que estabeleceu as Regras Mínimas *para a Administração da Justiça dos Menores*, também chamada de *Regras de Beijing* foi aprovada no Sétimo Congresso das Nações Unidas, realizado em Milão, na Itália.

Considerando-se que as Regras de *Beijing* é a primeira normativa específica para o atendimento de delinquentes a ONU evidenciou:

Nenhuma disposição das presentes Regras poderá ser interpretada como excluindo a aplicação das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos e dos outros Instrumentos e Regras reconhecidos pela comunidade internacional e relativos ao tratamento e à protecção (*sic!*) dos jovens (ONU, 1985, p. 6).

Durante a realização do Sétimo Congresso, a AG, por meio da Resolução nº 40/35, de 29 de novembro, de 1985, solicitou que fossem elaborados critérios sobre o tema, com ênfase na formulação e execução de programas e políticas especializados, em atividades de assistência e cuidado dos jovens em conflito com a lei na comunidade. Destarte, em 21 de Maio de 1986, na seção II da Resolução nº 1986/10 – denominada, *Justiça de Menores e Prevenção da Delinquência Juvenil*, o ECOSOC solicitou ao *Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre prevenção do delito e tratamento do delinquente* que os critérios fossem examinados como forma de medidas para a prevenção da delinquência juvenil, com vista à sua adoção.

Em 24 de maio, de 1989, na sua 15ª sessão plenária, por meio da Resolução nº 1989/66, o ECOSOC adotou as Regras de *Beijing* e decidiu que o Oitavo Congresso, que foi realizado em 1990, em Havana (Cuba), examinassem os progressos realizados na aplicação das Regras e que o Secretário-Geral apresentasse um relatório atualizado sobre a questão.

O referido relatório apresentou os avanços realizados até 20, de abril, de 1990. Em junho, de 1993, realizou-se em Viena a Conferência Mundial dos Direitos Humanos que adotou como documento da ONU a normativa, catalogada sob o nº 157/24, intitulada *Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil*, também denominada de *Diretrizes de Riad*.

Em 14 de dezembro, de 1990, a AG da ONU adotou pela Resolução nº 45/113 e, no mesmo dia, pela Resolução nº 45/110, as *Regras das Nações Unidas para a proteção dos menores privados de liberdade*. A adoção levou em consideração a Resolução nº 21 que preconizava o desenvolvimento de Regras para proteger os menores privados de liberdade e a Resolução nº 16, que propunha uma redução no número de reclusos, por meio da busca de soluções alternativas à prisão e à reinserção social dos delinquentes.

A pesquisa documental, no acervo da ONU, possibilitou a identificação das normativas internacionais promulgadas pela Organização, após a sua criação, em 1945. Após a sua proposição foram organizadas reuniões regionais ou formados comitês *ad hoc*, que discutiram e sistematizaram a proposta, apresentando-a nos eventos de preparação dos referidos Congressos. A aprovação final da norma foi realizada pela Assembleia Geral ou pelo Conselho Econômico e Social da ONU, como demonstra o quadro 4.

QUADRO 4 – RESOLUÇÕES DAS NORMATIVAS DA ONU

Continua

NORMATIVA	RESOLUÇÃO Nº	DATA
Declaração Universal dos Direitos Humanos.	217 A (III), da AG	10, dezembro 1948
Declaração de Direitos da Criança.	1386 (XIV), da AG	20, novembro 1959
Regras Mínimas para o Tratamento do Recluso.	663C (XXIV), do ECOSOC	31, julho 1957
	2076 (LXII), do ECOSOC	13, maio 1977
Regras Mínimas para a Administração da Justiça dos Menores, Regras de Beijing.	40/33, da AG	29, novembro 1985
	1989/66, do ECOSOC	24, maio 1989
Convenção sobre os Direitos da Criança	44/25, da AG	20, novembro 1989
Regras Mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade, mais conhecidas como Regras de Tóquio.	45/110, da AG	14, dezembro 1990

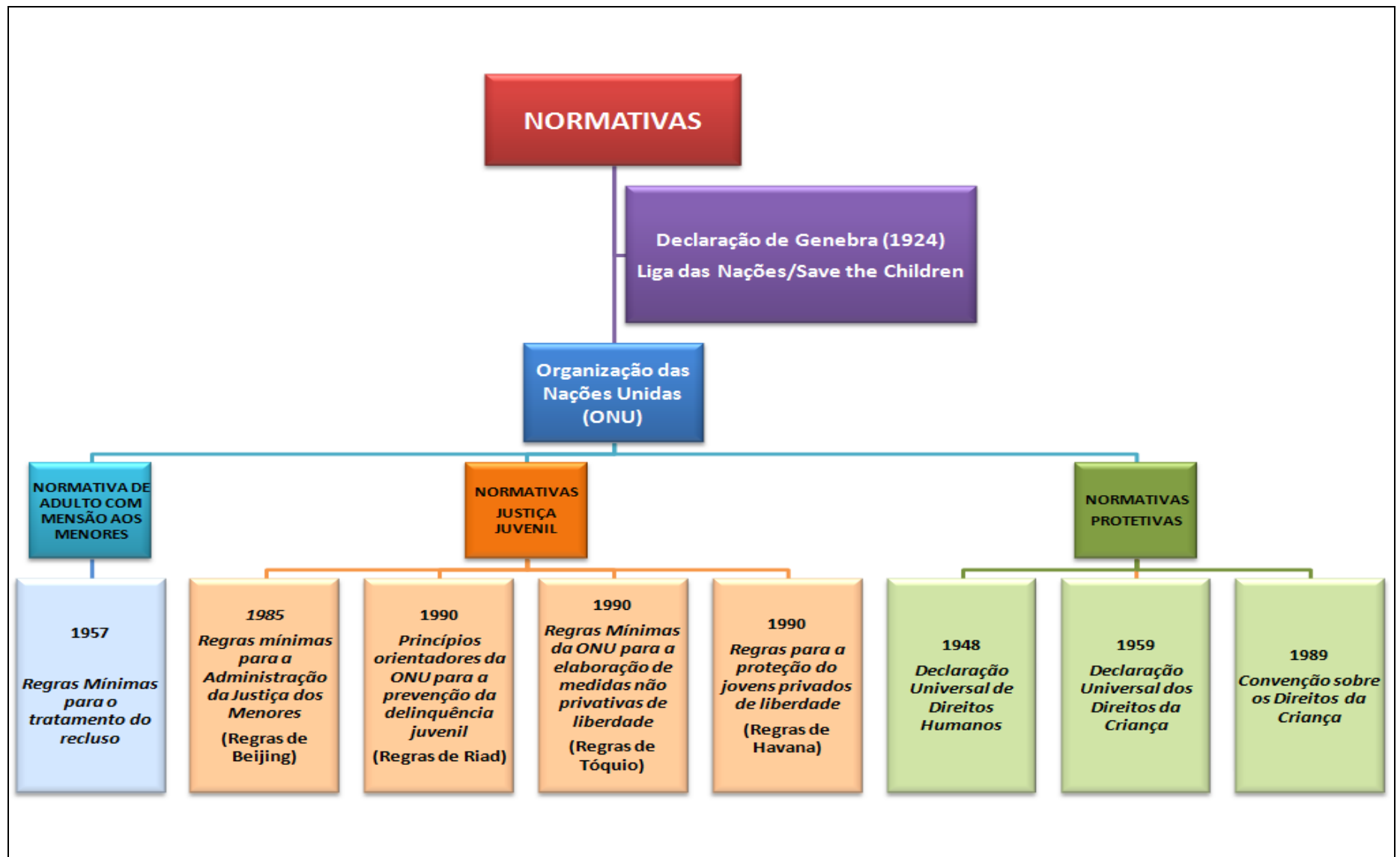
Continua

Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil, também denominada de Diretrizes de Riad.	45/112, da AG	14, dezembro 1990
Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade, mais conhecida como Regras de Havana.	45/113, da AG	14, dezembro 1990

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Dividimos as normativas acima em três grupos, para uma melhor compreensão das ações preconizadas pelas normativas, conforme demonstra a figura 4.

FIGURA 4 – NORMATIVAS DA ONU ANALISADAS



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A ilustração evidencia que a ONU promulgou oito normativas que tratam, especificamente, do atendimento aos adolescentes que cometeram atos infracionais. Com vistas a melhor detalhar os objetivos dessas normativas, separamos, na figura 4, o conjunto normativo em três grupos, assim subdivididos: no primeiro, inserimos as Regras Mínimas para o Tratamento do Recluso (1957). Essa normativa menciona o atendimento aos adolescentes, mas tem como objetivo principal discutir a reclusão de presos adultos; no segundo, as outras quatro normativas que estão relacionadas com a justiça juvenil, nomenclatura que passou a ser, mais comumente utilizada a partir da década de 1980: Regras Mínimas para a Administração da Justiça dos Menores, também chamada Regras de Beijing (1985), os Princípios Orientadores da ONU para a prevenção da delinquência juvenil, denominadas Regras de Riad (1990a), as Regras para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, mais conhecidas como Regras de Havana (1990b), e as Regras Mínimas da ONU para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade, nomeadas de Regras de Tóquio (1990c); no terceiro, inserimos as normativas que visam proteger, universalmente crianças e adolescentes, sendo elas: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

A forma como foram elaboradas a normativa para o tratamento de adultos – que também prescreve como devem ser o atendimento aos adolescentes – e, as normativas específicas promulgadas a partir da década de 1980, já foram discutidas na unidade anterior dessa seção. Dessa maneira, na próxima unidade, abordaremos a atuação da ONU e dos Organismos Internacionais, na promulgação das legislações universais que se tornaram marco jurídico na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente e nas políticas de socioeducação.

2.3 AS NORMATIVAS INTERNACIONAIS PROMULGADAS PELA ONU COMO MARCO JURÍDICO PARA A ELABORAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E DAS POLÍTICAS DE SOCIOEDUCAÇÃO

Ao término da II Guerra Mundial, mais precisamente em 1948, a ONU aprovou pela Resolução nº 217-A (III), o primeiro documento internacional, que fazia referência ao direito das pessoas privadas de liberdade, no mundo. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um instrumento regulatório de abrangência internacional, que pretendia evitar o surgimento de outra guerra nas

dimensões das guerras anteriores. A Declaração não possui força legal de cumprimento, o que não impediu e, talvez até tenha reforçado, para que se tornasse o documento mais traduzido no mundo (407 línguas), depois da Bíblia (ONU, 2013c).

Devido ao conflito ideológico entre EUA e países socialistas, os debates para a elaboração da Declaração duraram 18 anos. Para produzir um consenso, a ONU, ao invés de um pacto, produziu dois que foram aprovados em 1966: o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, defendido pelos EUA e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, defendido pelos países socialistas (TRINDADE, 2011a e 2011b). Ambos os Pactos foram adotados e abertos à assinatura e ratificação pela Resolução nº 2.200-A (XXI) da AG das Nações Unidas, de 16 de dezembro, de 1966.

Com isso, a Declaração reafirmou os princípios da Revolução Burguesa, ao preconizar a liberdade como direito civil e político; a igualdade como direito econômico e social; e, transmutou a solidariedade na busca pela fraternidade. O texto, elaborado por oito membros do Comitê de Direitos Humanos, sofreu 1400 modificações em seu texto original, sendo aprovado por unanimidade, após as abstenções da Tchecoslováquia, Bielorrússia, Polônia, África do Sul, União Soviética, Arábia Saudita, Ucrânia e Iugoslávia.

Em relação à aplicabilidade, os Estados possuem obrigatoriedade em impor, imediatamente, o rol de direitos civis e políticos. O mesmo não acontece em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, visto que os Estados apenas se comprometem a adotar as medidas econômicas necessárias para efetivar os direitos contemplados. Ainda assim, tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento tardaram a assinar o referido pacto.

A Carta da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 faz referência às crianças quando menciona, no inciso 2, do artigo 25, que “A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais” e enfatiza que “Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social” (ONU, 1948, p. 2), mas, após a promulgação da Declaração, alguns Estados-membros propuseram a elaboração de uma convenção que levasse em consideração os direitos da criança, o que não foi aprovado.

Em 1919, a Liga das Nações havia criado um Comitê de Proteção da Infância e estabelecido que os Estados não eram os únicos soberanos em matéria dos

direitos da criança. Entretanto, até aquele momento, o único documento normativo existente sobre os seus direitos havia sido escrito, em 1924, pela OING *Save the Children*³⁸.

A Declaração de Genebra foi adotada pela Liga das Nações e assumida pela própria ONU. Em 1946, o ECOSOC recomendou que ela adotasse a Declaração “[...] com o objectivo (*sic!*) de canalizar as atenções do mundo do pós-guerra para os problemas urgentes relacionados com as crianças” (GDDC, 2013, p. 2). Naquele mesmo contexto foi criado, o Unicef, que, em 1953, deixou de ser um fundo temporário e foi incorporado pela AG e ECOSOC, como Fundo da ONU.

A Declaração que substituiu a Declaração de 1924 levou nove anos para ser elaborada no *Comitê Social Humanitário e Cultural da AG* e aumentou o elenco de direitos aplicáveis à população infantil, atribuindo responsabilidades de cada nação diante da infância. A partir de então, a criança passou a ser considerada, juridicamente, prioridade absoluta e sujeito de direitos.

Em 1959, a AG da ONU promulgou, por meio da Resolução nº 1386 (XIV), de 20 de novembro, de 1959, a Declaração dos Direitos da Criança (DDC). O novo documento levou em consideração os cinco princípios da Declaração de Genebra e explicitou as demandas de proteção integral para crianças e adolescentes em dez princípios que se sustentou também na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Apesar de ambas as Declarações destacarem a necessidade das crianças quanto aos cuidados e proteção especiais, tanto antes, como depois do nascimento, elas não definem quando começa ou termina a infância, evitando tomar posições em relação a temas polêmicos como o aborto.

A análise dos documentos de 1924 e 1959 demonstra que ambas partem da perspectiva de que a humanidade deve algo à criança. A Declaração de Genebra apresenta ênfase nos deveres do adulto e na proteção física e moral da criança, como se pode observar no excerto abaixo, retirado do site da ONU:

A Declaração reconhece que a criança deve ser protegida independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença, deve ser auxiliada, respeitando-se a integridade da família

³⁸ Durante a I Guerra Mundial, a activista britânica Eglantyne Jebb fundou algumas organizações que deram início a um movimento de defesa dos direitos da criança. Em 1914 fundou o *Save the Children Fund International Union*. Em 1923, redigiu uma carta, em defesa das crianças, que no ano seguinte, foi aprovada como a *Declaração dos Direitos da Criança da Sociedade das Nações* também denominada *Declaração de Genebra* (HUMANIUM, 2013) (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

e deve ser colocada em condições de se desenvolver de maneira normal, quer material, quer moral, quer espiritualmente. Nos termos da Declaração, a criança deve ser alimentada, tratada, auxiliada e reeducada; o órfão e o abandonado devem ser recolhidos. Em tempos de infortúnio, a criança deve ser a primeira a receber socorros. A criança deve ser colocada em condições de, no momento oportuno, ganhar a sua vida, deve ser protegida contra qualquer exploração e deve ser educada no sentimento de que as suas melhores qualidades devem ser postas ao serviço do próximo (GDDC, 2013, p. 2).

Na Declaração de 1924 a criança é receptora de proteção e zelo. Essa concepção corresponde ao momento histórico de uma mudança conceitual sobre a infância. Até 1800, a criança era entendida como propriedade de um pai que era soberano sobre os seus atos e ações ou estava associada à ação caritativa religiosa e de larga utilização da roda dos expostos³⁹. A partir de meados do século XIX, as ações filantrópicas começam a tomar o lugar das ações caritativas, contexto em que nascem as primeiras OINGs que irão atuar na sua defesa e proteção⁴⁰. Essas organizações, criadas naquele contexto, possuem uma prática relacionada àquele momento histórico, o que evidencia que a criança concebida na Carta de Genebra é aquela sofredora da intervenção da família ou da sociedade.

O atendimento caritativo dado à criança se diferencia do atendimento filantrópico, ainda que não seja estanque a passagem de um para outro. Conceitualmente, o modelo filantrópico utiliza explicações científicas de base higienistas e sanitaristas, para fundamentar o tratamento destinado às crianças. Por exemplo, para tratar da criança pobre, a Declaração de 1924⁴¹ utiliza termos mais

³⁹ As rodas dos expostos foram instituições, originárias em países católicos, que acolhiam crianças não tornando possível identificar a pessoa que a abandonou, o que facilitava a resolução de situações em que as crianças eram frutos de relações extraconjugais. No Brasil a roda dos expostos possui uma longa história que iniciou com a primeira roda em 1726 no Rio de Janeiro e durou até 1950 (o Brasil foi o último país a extinguir essa prática). D. Pedro I, impressionado com a roda dos expostos descreveu à Assembleia Constituinte o seguinte relato: “A primeira vez que fui à roda dos expostos achei (parece impossível!) 7 crianças com 2 amas: nem berços, nem vestuário. Pedi o mappa, e vi, que em 13 annos tinham entrado perto de 12,000, e apenas tinham vingado 1,000, não sabendo a Misericórdia verdadeiramente, aonde ellas se achavão” (*sic!*) BRASIL, 1823, p. 34).

⁴⁰ Uma ONG ou OING é uma instituição privada ou mista que pode agrupar pessoas privadas, públicas, físicas, jurídicas etc.. Geralmente, atuam em campanhas altruístas e surgiram em forma de comitês e associações visando uma atuação no campo social no final do século XVIII na Inglaterra. Em 1910 ocorreu o primeiro Congresso Mundial de Associações Internacionais em Bruxelas. Na antiga Liga das Nações as OINGs possuíam três lugares no Comitê Consultivo. Na ONU, O Comitê de OINGs, no âmbito do ECOSOC, era temporário e se tornou permanente, tendo o comitê acesso a todos os documentos e escritórios da ONU (MELLO, 2011).

⁴¹ Ainda em 1924 a Liga das Nações aprovou o primeiro documento histórico que proclamava direitos específicos para as crianças. A história desse documento que é considerada a primeira

comuns como: atrasada, órfãs e delinquentes. Na Carta de 1959, a mesma criança se torna: “[...] incapacitada física, mental ou socialmente”, merecendo “cuidados especiais exigidos pela sua condição peculiar” (5º princípio). Conforme o discurso institucional, ainda que a Declaração de 1959 tivesse força obrigacional, ela não era uma resolução vinculante e, por isso, não conseguiu alcançar mudanças efetivas na realidade das crianças.

Em 1976, a AG da ONU proclamou 1979 como o Ano Internacional da Criança. A proposta de adoção de uma Convenção sobre os seus direitos foi apresentada, formalmente, pelo Governo da Polônia, na 34ª sessão da Comissão dos Direitos do Homem da ONU, realizada em 1978. O objetivo do governo polonês era fazer com que uma Convenção fosse adotada no ano seguinte, coincidindo com a data comemorativa. Para que o texto fosse alvo de um consenso, que o levasse a ser adotado no ano seguinte, o documento proposto pela Polônia (em homenagem a Janusz Korczak⁴²) seguia de perto a Declaração de 1959, correspondendo às prioridades e visão das autoridades polacas em matéria de infância.

Para o Gabinete de Documentação e Direito Comparado da ONU (GDDC), o texto da Polônia recebeu críticas por possuir uma linguagem inapropriada, não apresentar uma série de direitos e ser omissa em relação à questão da aplicabilidade. Por isso, o mesmo foi submetido a um exame detalhado (GDDC, 2013; ROSEMBERG; MARIANO, 2010). Entretanto, Pilotti (2000) tece, em sua pesquisa, uma análise que relaciona a crítica ao texto da Polônia com o contexto sócio histórico e político que envolvia o debate ideológico da Guerra Fria.

Sin desconocer la reconocida trayectoria internacional de Polonia en el campo del bienestar infantil – ocupó, por ejemplo, la primera

Declaração dos Direitos da Criança, também denominado de Declaração de Genebra, adotado no ano seguinte, se confunde com a história da União Internacional *Save The Children* uma ONG com forte atuação, ainda nos dias de hoje.

⁴² Janusz Korczak (1878-1942) é o codinome do médico pediatra, judeu polonês, Henryk Goldshmid. Korczak manifestava duras críticas à Declaração de 1924 e defendia, desde 1915, os preceitos de liberdade para a criança, registrado em vários livros, dentre eles: *O direito da criança ao respeito*, que serviu de base “[...] para a formulação da declaração dos direitos das crianças, como parâmetro de atuação mundial para a infância”. “Avesso à disciplina escolar, Henryk passou a infância e a adolescência resistindo às regras institucionais da escola russa em que estudava e devorando obras da literatura universal. Como resultado, acabou por fundar um círculo de ‘Livre Pensamento’, com seus amigos, cujas discussões giravam, sobretudo ao redor do socialismo e do nacionalismo”. Frequentou a Faculdade de Pedagogia, onde entrou “[...] em contato com as obras dos pensadores da Escola Nova, que estava muito em voga por toda a Europa naqueles tempos”. O movimento se fundamentava na descoberta da psicologia infantil e na crítica à escola tradicional (SINGER, 1998, p. 2).

presidencia de la Junta Ejecutiva de UNICEF en 1946 - diversos analistas del proceso de redacción de la Convención concuerdan que una de las motivaciones centrales que impulsó al gobierno polaco a presentar un proyecto de Convención em 1978, fue la de contrarestar el fuerte impulso que la política exterior del gobierno del Presidente Carter de los Estados Unidos le imprimió a la defensa de los derechos civiles y políticos durante la década de los setenta. Por ello, la iniciativa de Polonia, si bien basada en la anterior Declaración de 1959, inicialmente no contó con una recepción entusiasta por parte de los países industrializados de Occidente⁴³ (PILOTTI, 2000, p. 43).

Para resolver o impasse, criou-se, então, um Grupo de Trabalho aberto, com composição ilimitada, possibilitando a participação e intervenção de membros e observadores de todos os estados das Nações Unidas, que realizou seções anuais, a partir de 1979 até 1988 (PILOTTI, 2000). Além dos Estados-membros podiam participar das discussões do Grupo de Trabalho, as *Organizações Intergovernamentais*, os *Organismos Internacionais* e OINGs que possuíam estatuto consultivo junto ao ECOSOC. Dados do Comitê dos Direitos da Criança informam que:

Entre os anos de 1980 e 1987 o Grupo de Trabalho reuniu-se uma vez por ano, e em 1988 reuniu-se em duas ocasiões por forma a que o texto da Convenção pudesse ser adoptado em 1989, data do 10.º aniversário do Ano Internacional da Criança. Se a fase inicial de redacção foi muito complicada, por se ver influenciada pela confrontação então existente entre os blocos de Leste e Oeste, já a segunda metade do período de negociações beneficiou grandemente da atmosfera de mudanças que se verificou na então União Soviética (Perestroyka) (*sic!*) (GDDC, 2013, p. 3).

Anteriormente, expressamos que, na elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, houve um conflito ideológico entre o Oriente e o Ocidente, devido à Guerra Fria. A citação seguinte explicita que as intervenções promovidas pelo bloco socialista atrapalhavam o andamento da proposta do texto da Convenção.

⁴³ Sem desconsiderar a reconhecida trajetória internacional da Polônia, no campo do bem-estar da criança que ocupou, por exemplo, a primeira presidência executiva do Unicef em 1946 - diversos analistas, do processo de redação da Convenção concordam que uma das motivações centrais que impulsionaram o governo polaco a apresentar um projeto de Convenção, em 1978, foi contestar o forte impulso que a política exterior do Governo do Presidente Carter, dos EUA imprimiu à defesa dos direitos civis e políticos, durante a década de 1970. Por isso, a iniciativa da Polónia, embora embasada na Declaração de 1959, inicialmente, não contou com uma recepção entusiasmada por parte dos países industrializados do Ocidente (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

En esencia, los países pertenecientes al bloque soviético defendían la primacía de los derechos económicos y sociales, mientras que ciertos países occidentales, particularmente los Estados Unidos, sólo reconocían como derechos humanos legítimos a los de carácter civil y político⁴⁴ (PILOTTI, 2000, p. 43).

Durante a etapa de primeira leitura, os membros e observadores do Grupo de Trabalho negociaram o conteúdo dos artigos da Convenção, cuja redação final era aprovada por consenso. Entre novembro e dezembro de 1988, procedeu-se uma segunda leitura do texto completo do projeto, após a revisão técnica do Secretariado da ONU. O texto final foi apresentado ao ECOSOC e a AG da ONU, sendo aprovado por unanimidade (PILOTTI, 2000).

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) das Nações Unidas é um acordo global, internacional e vinculativo que foi adotado pela Resolução nº 44/25 da AG da ONU em 20 de novembro, de 1989. O documento faz parte dos sete tratados da ONU sobre direitos humanos. “É de notar que a data de adoção (*sic!*) da Convenção não foi determinada ao acaso, correspondendo ao dia 20 de Novembro de 1989 à data do trigésimo aniversário da DDC. Esta data foi decretada pela ONU como Dia Universal da Criança”⁴⁵ (GDDC, 2013, p. 3).

O documento normativo da CDC se divide em três partes compostas de quatro seções: a) no preâmbulo são definidos os grandes princípios da referida Convenção; b) os artigos substantivos estão localizados na primeira parte do documento e apresentam os direitos de todas as crianças e as obrigações dos governos (Arts. 1 a 41); c) as disposições de execução estão localizadas na segunda parte da normativa e define como será realizado o monitoramento e o

⁴⁴ “Em essência, os países pertencentes ao bloco soviético, defendiam a primazia dos direitos econômicos e sociais, enquanto alguns países ocidentais, particularmente os Estados Unidos, reconheciam como legítimos os direitos humanos, os direitos civis e os políticos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁴⁵ Tradicionalmente, as legislações da infância no Brasil, entram em vigor no mês de outubro. O Decreto nº 4.967 de 5 de novembro de 1924, assinado pelo Presidente Arthur da Silva Bernardes, instituiu 12 de outubro como o dia de festa da criança (BRASIL, 1924). O Decreto nº 17.493-A que consolidou as leis da assistência e proteção aos menores, foi promulgada em 12 de outubro de 1927. A lei nº 6.697 que a sucedeu, denominada Código de Menores foi sancionada em 10 de outubro de 1979 e o Estatuto não fugiu a regra e entrou em vigor no mesmo mês. Comercialmente falando, a data passou a ser comemorada, apenas em 1960, quando uma marca de brinquedo (Estrela) e uma marca de produtos infantis (Johnson & Johnson) fizeram uma promoção conjunta para aumentar as vendas. O mês escolhido foi outubro e no ano seguinte passou-se a vincular a data ao dia 12, devido ao Decreto. Nesse caso específico, a inexistência da data não impediu que ela fosse criada pela ONU.

cumprimento da CDC (Arts. 42 a 45); d) a última parte apresenta as condições sob as quais a CDC entrará em vigor (Arts. 46 a 54) (ONU, 1989).

Dentre os tratados, a CDC é considerada “[...] en el marco del desarrollo de los instrumentos internacionales de derechos humanos elaborados bajo los auspicios de las Naciones Unidas⁴⁶” (PILOTTI, 2000, p. 36). Ao analisar o papel desempenhado pelos Estados, Organizações Intergovernamentais, Organismos Internacionais e OINGs⁴⁷, no Grupo de Trabalho de elaboração do texto da Convenção, o autor identificou que os governos dos países latino americanos participaram ativamente das sessões realizadas durante o período de 1981 a 1988: A Argentina e o Brasil se fizeram presentes em nove sessões, Cuba em oito, Peru em sete, Venezuela em seis, México em cinco, Colômbia em quatro, Nicarágua em três, Panamá em duas e Bolívia, Costa Rica, Honduras e Haiti em uma sessão cada. Ao analisar a atuação das OINGs, o autor constatou que houve uma participação, consideravelmente, superior à atuação das Agências, Fundos e Programas da ONU que atuam na área da infância, visto que houve um aumento nessa participação apenas na segunda leitura do texto final da Convenção.

Dentre os Organismos Internacionais, o Unicef foi o que acompanhou mais de perto os trabalhos; reconhece-se, contudo, que até 1986, o Fundo teve uma participação limitada. Após esse período,

La labor de UNICEF durante la redacción del proyecto de Convención se concentró fundamentalmente en brindar apoyo logístico a las tareas del Grupo *Ad Hoc* de OING con el cual coordinó una campaña mundial para asegurar la aprobación de la Convención en 1989⁴⁸ (PILOTTI, 2000, p. 47).

Nos grupos de trabalho para a elaboração da Convenção, a presença das OINGs foi constante, mas limitada até 1983, quando foi constituído um grupo *ad hoc*

⁴⁶ “um marco no desenvolvimento de instrumentos internacionais de direitos humanos elaborados sob o auspício das Nações Unidas” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁴⁷ Pilotti (2000) utiliza a nomenclatura Organizações intergovernamentais (OIG/OIGs) para os Fundos, Programas e Agências Especializadas da ONU e utiliza o termo Organizações internacionais não-governamentais (OING/OINGs) para definir aquelas que possuem atuação internacional.

⁴⁸ O trabalho do Unicef, durante a redação do projeto da Convenção, concentrou-se, fundamentalmente, em dar apoio logístico às tarefas do Grupo *ad hoc* das OINGs com o qual coordenou uma campanha mundial para assegurar a aprovação da Convenção em 1989 (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

que passou a se reunir a cada dois anos, com o objetivo de analisar as propostas apresentadas pelos países e elaborar sugestões de artigos. Dentre as OINGs mais ativas, identificou-se a participação das filiais da Suécia e da Grã-Bretanha, da *Save the children* que, por possuírem uma vasta rede de contatos na América Latina e Caribe, encarregaram-se de difundir nesses locais o conteúdo das discussões da Convenção: “Particularmente receptivos al mensaje innovador se mostraron los gobiernos de los países envueltos en la ola democratizadora que afectó principalmente a Europa del Este y América Latina a finales de la década de los ochenta⁴⁹” (PILOTTI, 2000, p. 46).

Para alcançar os objetivos de promoção e implementação, dos direitos estabelecidos na Convenção o Unicef, “[...] a partir de los noventa siguió de cerca el modelo desarrollado por organizaciones con más experiencia en la promoción e implementación de los derechos humanos [...]”⁵⁰ (PILOTTI, 2000, p. 51). A análise do autor evidencia que em termos gerais, a estratégia do Unicef envolvia três etapas:

Primeramente, se promueve la ratificación del instrumento internacional, para lo cual se trabaja principalmente con las ramas ejecutiva y legislativa, fase que en América Latina se completa a mediados de los noventa. Seguidamente, se busca asegurar que exista compatibilidad entre las disposiciones de la Convención y las contenidas en la leyes nacionales. En esta etapa la OIG promociona la necesidad de emprender reformas legislativas, de acuerdo a las especificidades de cada país, y brinda asistencia técnica a los sectores legislativo, ejecutivo y judicial en la elaboración de los proyectos de ley requeridos. Durante los noventa, UNICEF concentró parte importante de su trabajo en esta área, esfuerzo que contribuyó significativamente a impulsar las reformas legislativas realizadas, o en curso, en más de una docena de países latinoamericanos⁵¹. (PILOTTI, 2000, p. 51).

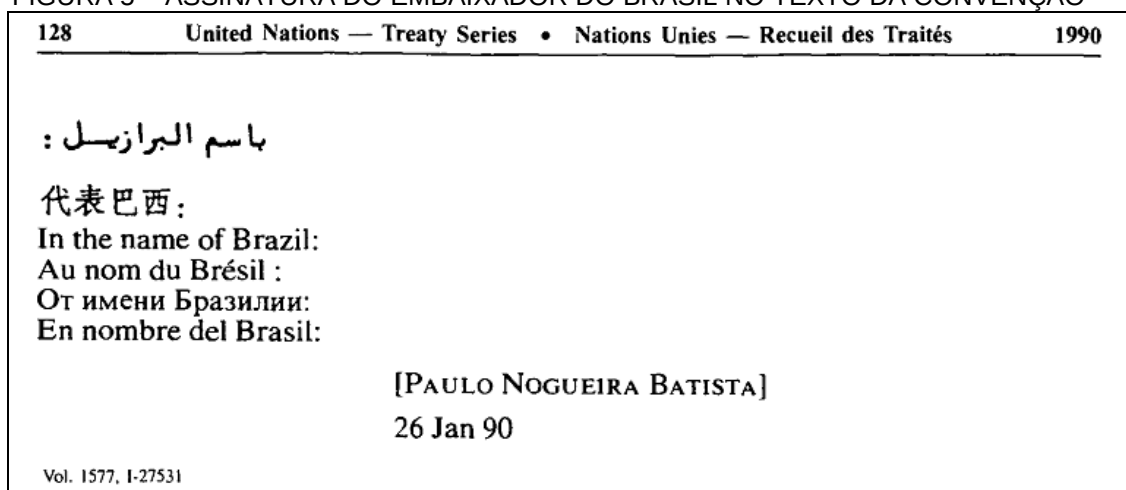
⁴⁹ Particularmente receptivos à mensagem inovadora, mostraram-se os governos dos países envolvidos na onda de democratização que afetou, principalmente, o Leste Europeu e a América Latina ao final da década de 1980 (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁵⁰ “a partir dos anos de 1990 seguiu de perto o modelo de desenvolvimento por organizações com mais experiência na promoção e implementação de direitos humanos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁵¹ “Primeiro, se promove a ratificação dos instrumentos internacionais, para a qual trabalha, principalmente, com poderes executivo e legislativo. A fase latino-americana foi concluída em meados dos anos noventa. A segunda etapa busca garantir que haja compatibilidade entre as disposições da Convenção e as normas constantes de leis nacionais. Nesta fase, o Fundo promove a necessidade de reformas legislativas, de acordo com as especificidades de cada país, e fornece assistência técnica para o legislativo, executivo e judiciário no desenvolvimento dos projetos necessários. Durante os anos de 1990, o Unicef focou parte do seu trabalho nesta área, um esforço que contribuiu, significativamente, para aumentar as reformas legislativas, ou em andamento, em mais de uma dúzia de países latino-americanos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Como materialização da segunda etapa o embaixador do Brasil, na ONU, Paulo Nogueira Batista⁵², assinou, em 26 de janeiro, de 1990, o texto da Convenção (Figura 5). O mesmo foi aprovado pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro, de 1990 e ratificado em 24 de setembro, entrando em vigor em 23 de outubro. Em 21 de novembro do mesmo ano, o então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, promulgou, no Brasil, a CDC pelo Decreto nº 99.710.

FIGURA 5 – ASSINATURA DO EMBAIXADOR DO BRASIL NO TEXTO DA CONVENÇÃO



FONTE: ONU, 1999, p. 128

Diferentemente dos demais países, o Brasil não esperou a aprovação, ratificação e promulgação da Convenção internamente para dar o próximo passo. Ao contrário, antecipou-se, sancionando, em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que entrou em vigor em outubro do mesmo ano.

La última etapa, más difusa y a largo plazo, se orienta a las reformas institucionales necesarias para generar lo que la [Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe] CEPAL, refiriéndose al impacto deseado de la Convención en América Latina, denomina 'una cultura de derechos', mediante la cual se consolidaría una nueva perspectiva y un cambio cualitativo fundamental en la percepción jurídica y social de la infancia, cuyos efectos afectarían tanto las políticas estatales como las actitudes, valores y sensibilidades de las personas⁵³ (PILOTTI, 2000, p. 51).

⁵² A biografia diplomática do Embaixador Paulo Nogueira Batista (1929-1994) pode ser encontrada no site do Centro de Relações Internacionais da Fundação Getúlio Vargas (FGV) disponível em: <<http://ri.fgv.br/en/node/525>>.

⁵³ A terceira e última etapa, mais difusa e de longo prazo, busca orientar as reformas institucionais necessárias para gerar o que a Cepal, referindo-se ao impacto desejado da Convenção na América Latina, denomina de 'cultura de direitos', que seria consolidada por uma nova perspectiva e uma mudança qualitativa fundamental na percepção legal e social da infância, cujos efeitos de ambas as políticas estatais afetariam as atitudes, valores e sensibilidades das pessoas (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Ou seja, depois de aprovada uma normativa pela ONU, torna-se necessário implementar a chamada cultura de direitos, com vistas a consolidar uma percepção normativa, que afetaria as políticas estatais. Assim, a fim de alcançar os impactos desejados pela Cepal, transforma-se o adolescente infrator em adolescente em conflito com a lei, de modo a não transparecer que o infrator está em conflito com o Estado.

No decorrer dessa seção, apresentamos o contexto em que a Liga das Nações e a ONU foram criadas, bem como os seus primeiros *Organismos Internacionais*. Na primeira unidade, detalhamos o funcionamento e a estrutura da ONU e dos seus órgãos majoritários de decisão e a hierarquia desses em relação aos organismos internacionais. Na segunda unidade, explicitamos os eventos internacionais organizados, com o objetivo de contribuir com a criação da justiça juvenil em âmbito mundial. Destacamos que o primeiro desses eventos aconteceu em 1872. Entretanto, depois da criação da Liga das Nações, esses eventos foram inseridos na agenda da Organização. Ao substituir a Liga das Nações, a ONU deu continuidade a essa agenda e passou a organizar, desde 1955, a cada cinco anos, Congressos que influenciaram na elaboração das legislações de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei. Na terceira unidade, explicitamos como se deu a construção do conjunto normativo que se transformou em marco de garantia de proteção integral estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para todas as crianças e adolescentes, assim como, para aqueles que cumprem medidas socioeducativas.

3 A ONU NO BRASIL: A VIOLÊNCIA, AS CRIANÇAS, OS ADOLESCENTES E OS JOVENS NA AGENDA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Demonstramos na seção 1 que três tipos de eventos foram marcos nas alterações da legislação, na criação e nas transformações da justiça juvenil, sendo eles: o Congresso Internacional das Prisões (de 1872 até 1950), que foi assumido pela Liga das Nações depois da sua criação; os Congressos realizados, desde 1930, pela Associação Internacional de Magistrado da Juventude e da Família (IAYFJM); e, os Congressos realizados desde 1955, pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). Evidenciamos também que, nesses eventos o Brasil se fez presente, desde as primeiras reuniões das referidas instituições, nomeando, inclusive, o nosso primeiro juiz de menores, vice-presidente no ato de fundação da IAYFJM, em 1930, órgão associado a ONU.

Nessa seção, mostraremos como as normativas definidas pela ONU, em âmbito internacional contribuíram para uma mudança no conjunto normativo brasileiro, durante o século XX. Dessa forma, na primeira unidade do texto apresentamos a atuação dos Organismos Internacionais no Brasil e os acordos que permitiram essa atuação em âmbito nacional.

Nas unidades terciárias, detalhamos os principais organismos que atuam na área da infância e juventude e explicitamos o foco do desempenho que se aproxima do nosso objeto de pesquisa: a) a OIT e o Trabalho Decente para a juventude; b) o PNUD, a juventude e a violência; c) o Unicef: a Adolescência como autora e vítima de violência; d) Unesco: juventude e violência na escola; e, e) o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes.

Na segunda unidade, retomamos as discussões realizadas na primeira seção para evidenciarmos que as mudanças no conjunto normativo brasileiro estão atreladas a ONU não apenas quando se trata da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, como querem evidenciar os documentos de formação. Nesse sentido, importa mencionar que os dois Códigos anteriores, veementemente negados pelos profissionais que atuam na área, também possuíam uma base jurídica fundamentada nas normativas da ONU.

Para finalizarmos, desvelamos na terceira unidade os dados estatísticos que tratam do número de adolescentes apreendidos e os tipos de atos infracionais cometidos por esses jovens no Brasil. Na mesma seção apresentamos os debates

realizados no Senado Federal e na Câmara dos Deputados Federal sobre a diminuição da maioria penal como uma aparente resposta para o aumento da violência no Brasil.

3.1 A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NO BRASIL

Desde 1947, as Nações Unidas possuem representação fixa no Brasil¹, mas foi em 1950, que o país, em consonância com o movimento internacional, realizou a primeira iniciativa de implantação de um Sistema de Cooperação Técnica Internacional com o objetivo de articular a transferência de tecnologia dos países industrializados. Na ocasião, criou-se a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT), composta por representantes governamentais, que possuíam a competência legal de realizar estudos relativos à participação do Brasil em programas de assistência técnica da ONU e, eventualmente, da Organização dos Estados Americanos (OEA). Em 1969, houve uma ampla reforma institucional do Sistema que passou a ser centralizado na Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e no Ministério das Relações Exteriores (MRE).

Em 1984, o Sistema foi reorganizado ficando sob um duplo comando formado pela Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional do Ministério do Planejamento e pela Divisão de Cooperação Técnica do Itamaraty. Em 1987, essas duas unidades foram agrupadas com a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) que possui a atribuição legal de negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, que são executados com base nos Acordos firmados pelo Brasil com outros países e *Organismos Internacionais* (ITAMARATY, 2014).

O Sistema ONU é representado por *Organismos* que desenvolvem suas atividades em função de mandatos específicos. Os membros das agências, fundos e programas que compõem a ONU são denominados por Equipe de País, cujo coordenador residente é o mesmo responsável pelo PNUD (ONU, 2013d).

¹ O Acordo Básico de Assistência Técnica entre os Estados Unidos do Brasil e a Organização das Nações Unidas, suas Agências Especializadas, a Agência Internacional de Energia Atômica e a União Postal Universal foi firmado em 29 de dezembro de 1964 e promulgado pelo Decreto nº 59.308, de 23 de setembro de 1966 (BRASIL, 2004).

As informações da ABC, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) apontam que a Cooperação Técnica² Internacional é dividida, no Brasil, em duas vertentes: uma remete as atividades realizadas entre o Brasil e os países em desenvolvimento definida como *bilateral*, e outra concretizada entre o Brasil e os demais países, denominada *multilateral*.

Os tratados e as convenções multilaterais, quando negociados sob a égide de uma organização internacional, seguem princípios por ela estabelecidos, em geral, semelhantes aos atos bilaterais. Normalmente, são específicos quanto à entrada em vigor, o processo de ratificação ou adesão e estabelecem referências ao depositário e à possibilidade de se efetuarem reservas (BRASIL, 2014, p. 2).

A cooperação técnica *multilateral* é aquela que envolve vários Organismos Internacionais ou países. Por isso, é comum a utilização de termos como agências multilaterais ou organismos multilaterais para tratar dos organismos internacionais. Assim, podemos dizer que cooperação técnica *multilateral* pode ser desenvolvida de maneira interligada, entre diversos Organismos Internacionais para atender aos interesses de uma nação; entre os múltiplos países, por exemplo, o Brasil e outros em benefício de países em desenvolvimento ou para atender outros interesses comuns (BRASIL, 2004).

Os Acordos de Cooperação Técnica são constituídos pela transferência de conhecimento e auxílio financeiro. No primeiro caso, considera-se transferência de conhecimento as cooperações que envolvem metodologias, tecnologias, boas práticas e demais conteúdos técnicos que possam ser sistematizados e disseminados. As cooperações técnicas, relacionadas à Cooperação Financeira, envolvem empréstimos ou doações realizadas com os governos estrangeiros ou Organizações Internacionais que recebem, nesse caso, orientação da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (BRASIL, 2012).

A cooperação técnica *bilateral*, por sua vez, envolve a transferência de tecnologia, capacitação técnica, treinamento de profissionais e doação de equipamentos de outros países com vistas a beneficiar o Brasil. Conforme dados da

² A Assembleia Geral da ONU cunhou o termo cooperação técnica em 1959 para substituir a expressão assistência técnica, julgando-o mais propício para definir uma relação que tanto pressupõe a existência de partes desiguais, quanto uma relação de trocas, de interesses mútuos entre as partes (ITAMARATY, 2014).

ABC, em 2011, os principais parceiros da cooperação bilateral com o Brasil foram: Alemanha³ (12 projetos), Japão⁴ (8 projetos), França (7 projetos)⁵ e Espanha (6 projetos)⁶ (BRASIL, 2004).

A forma como os *Organismos* atuam muda de um para outro, visto que eles desenvolvem no País as tarefas indicadas por seus respectivos mandatos e atuam em áreas específicas. Em geral, trabalham de maneira coordenada, desenvolvendo projetos em conjunto com o governo – tanto em nível federal quanto estadual e municipal – com iniciativas privadas, instituições de ensino, Organizações Não Governamentais (ONGs) e a sociedade civil brasileira (ONU, 2013d).

O quadro 5 apresenta os *Organismos* do Sistema ONU no Brasil, os quais atuavam, em 2011, com mais de 100 funcionários internacionais e 677 funcionários nacionais (ONU, 2013d).

QUADRO 5 – ORGANISMOS INTERNACIONAIS DA ONU PRESENTES NO BRASIL Continua

TEMA	SIGLA	SIGNIFICADO
Direitos Humanos	ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
	ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos
Alimentos	FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
	PMA	Programa Mundial de Alimentos
Economia	BM	Grupo Banco Mundial
	CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
	FMI	Fundo Monetário Internacional
	UNIDO	Organização de Desenvolvimento Industrial
Trabalho	OIT	Organização Internacional do Trabalho
Gênero	ONU Mulheres	Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres
Pesquisa	OMPI	Organização Mundial da Propriedade Intelectual
Moradia	ONU-HABITAT	Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
Saúde	OPAS-OMS	Organização Pan-Americana da Saúde Organização Mundial da Saúde
	UNAIDS	Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids
	UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas
Pobreza	PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

³ O acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e a Alemanha foi assinado em Brasília, em 17 de setembro de 1996, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 87, de 12 de dezembro de 1997, e promulgado pelo Decreto nº 2.579, de 6 de maio de 1998 (BRASIL, 2004).

⁴ Acordo Básico de Cooperação Técnica, assinado em 22 de setembro de 1970, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 47, de 7 de julho de 1971 e promulgado pelo Decreto nº 69.008, de 4 de agosto de 1971 (BRASIL, 2004).

⁵ Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica, assinado em 16 de janeiro de 1967 e Acordo do Quadro de Cooperação, assinado em Paris, em maio de 1996 e aprovado pelo Decreto Legislativo nº 05, de 28 de janeiro de 1997 (BRASIL, 2004).

⁶ Convênio Básico de Cooperação Técnica, Científica e Tecnológica, assinado em Madri, em 13 de abril de 1989, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 12, de 25 de maio de 1990, e promulgado pelo Decreto nº 633, de 19 de agosto de 1992 (BRASIL, 2004).

Continua

Meio Ambiente	PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Comunicação	UIT	União Internacional de Telecomunicações
	UNIC Rio	Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil
Educação	UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Infância	UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Criminalidade	UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A partir de dados disponibilizados no site da ONU, elaboramos o quadro acima e, conforme dados da própria Organização, a maioria dos organismos possui sede em Brasília, porém, alguns deles estão sediados em capitais como São Paulo, Rio de Janeiro e Salvador.

No quadro, fica mais explícito que os 22 *Organismos* do Sistema ONU atuam em praticamente todas as áreas relacionadas com os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal: saúde, educação, segurança, moradia, alimentação, assistência social etc., atendendo a interesses e políticas focalizadas tão diversificadas quanto a infância, o meio ambiente, a comunicação, o gênero, entre outros, sem deixar de pautar as questões econômicas.

A diversidade de atuação desses *Organismos* contribui para que eles não possuam uma definição única, fornecida por uma norma internacional. Mello (2011) as define como uma associação voluntária de sujeitos do Direito Internacional, constituída por ato e disciplinadas pelas normas internacionais. Estes *Organismos* são regulamentados por um ordenamento jurídico, órgãos e institutos próprios com membros que possuem uma finalidade comum.

Interessa saber que uma *Organização* é composta por vários órgãos comumente chamados de *Organismos Internacionais*. No caso da ONU, esses Organismos são denominados por Órgãos subsidiários consultivos ou não, Programas e Fundos, Agências Especializadas, Comissões Técnicas, Institutos, Fóruns, Comitês, Organizações e outras diversas entidades. Tanto as Organizações, quantos os Organismos possuem personalidade legal distinta dos Estados-membros, são disciplinadas por normas do Direito Internacional e possuem um ordenamento jurídico interno próprio, por meio do qual realizam as finalidades comuns, mediante funções particulares e exercício de um poder que lhe foi conferido (MELLO, 2011; UNIVERSIDADE DE NORTHWESTERN, 2014).

Para ser considerado um *Organismo Internacional*, uma instituição deve ser: a) constituída por, ao menos, três Estados com direito a voto (que contribuam, substancialmente, para o seu orçamento); b) estruturada formalmente; c) ser independente para escolher os funcionários, sendo estes de nacionalidades diferentes; e, d) possuir um desempenho normal de atividade, com objetivo internacional. Definições quanto ao tamanho, à sede, à política, à ideologia e à nomenclatura são irrelevantes (MELLO, 2011).

O artigo 57 da Carta da ONU explicita que as *Agências Especializadas* são aquelas criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, entre outros, e vinculadas às Nações Unidas (ONU, 2001). Esses acordos determinam as relações, entre os *Organismos* e a ONU, que exercem a função de coordenação e cooperação, por meio de tratados internacionais elaborados pelo ECOSOC e pela AG.

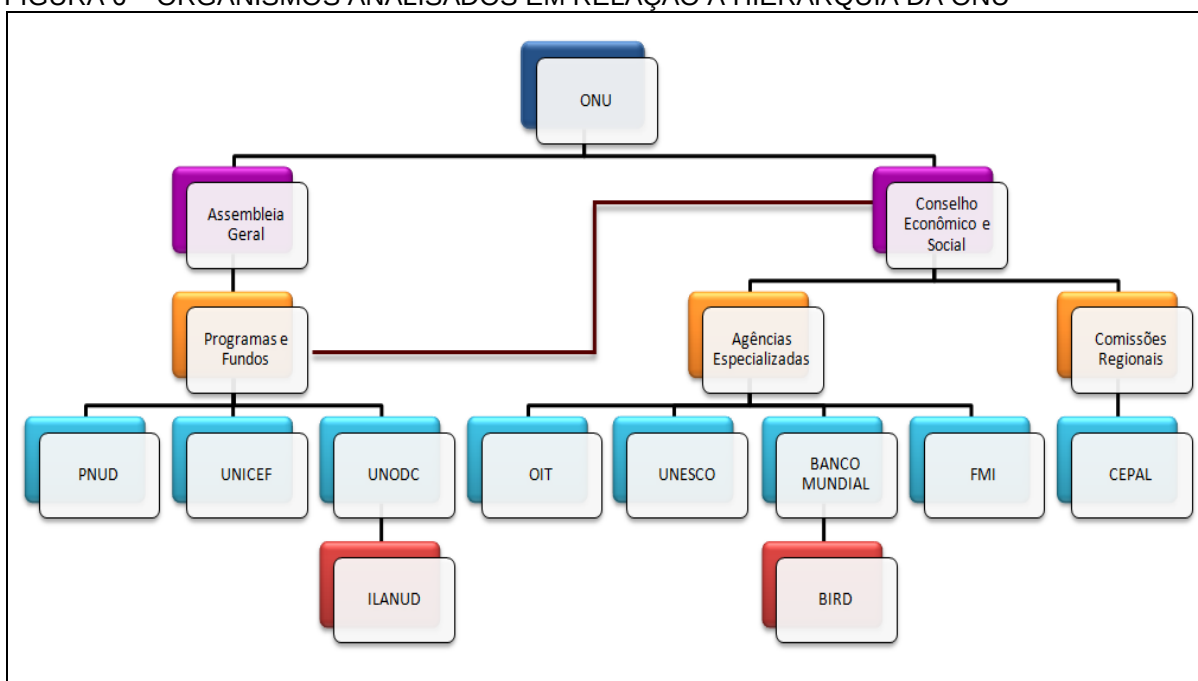
Cabe assinalar que, conforme o artigo 59 da Carta da ONU, a própria *Organização* pode exercer a iniciativa de criar estes *Organismos* e, apesar de sujeitas às autoridades da ONU, elas gozam de certa autonomia em relação a ela o que possibilita que os *Organismos*: a) desenvolvam atividades próprias no campo internacional; b) tenham sede diferente da ONU; c) possuam membros que não fazem parte da ONU; d) disponibilizem orçamento próprio, ainda que este deva ser aprovado e possa sofrer recomendações da AG; e) estructurem-se administrativa autonomamente; e f) adquiram personalidade internacional, podendo solicitar pareceres a Corte Internacional de Justiça desde que autorizadas pela AG (MELLO, 2011).

Conforme Mello (2011, p. 316) “Os organismos internacionais têm adotado em alguns casos o consenso, quando se necessita da unanimidade e se consagra princípios gerais”, mas, as decisões podem ocorrer por maioria simples (a metade mais um), por maioria qualificada (dois terços dos presentes ou votantes) ou por unanimidade. O consenso nem sempre é sinônimo de unanimidade, não é, também, uma prática regulamentada por escrito. Nesse sentido, na elaboração dos documentos, busca-se obter uma regra comum, que não possua objeção formal ao texto por nenhum Estado e, por isso, ela é adotada, sem voto. “O ‘consenso’, consiste em o presidente tirar conclusões dos debates”, exprimindo a vontade dos

participantes. “Os Estados podem objetar, mas a decisão é tomada sem voto” (MELLO, 2011, p. 647).

Os *Organismos Internacionais* são definidos como organizações de Direito Público Internacional, com personalidade e capacidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, formulado por meio de tratados, acordos e convenções assinados entre eles e os Estados-membros, necessitando, para tanto, da aprovação do Congresso Nacional brasileiro. A figura 6 apresenta um organograma dos principais organismos da ONU que orientam as políticas para a infância e juventude no Brasil.

FIGURA 6 – ORGANISMOS ANALISADOS EM RELAÇÃO À HIERARQUIA DA ONU

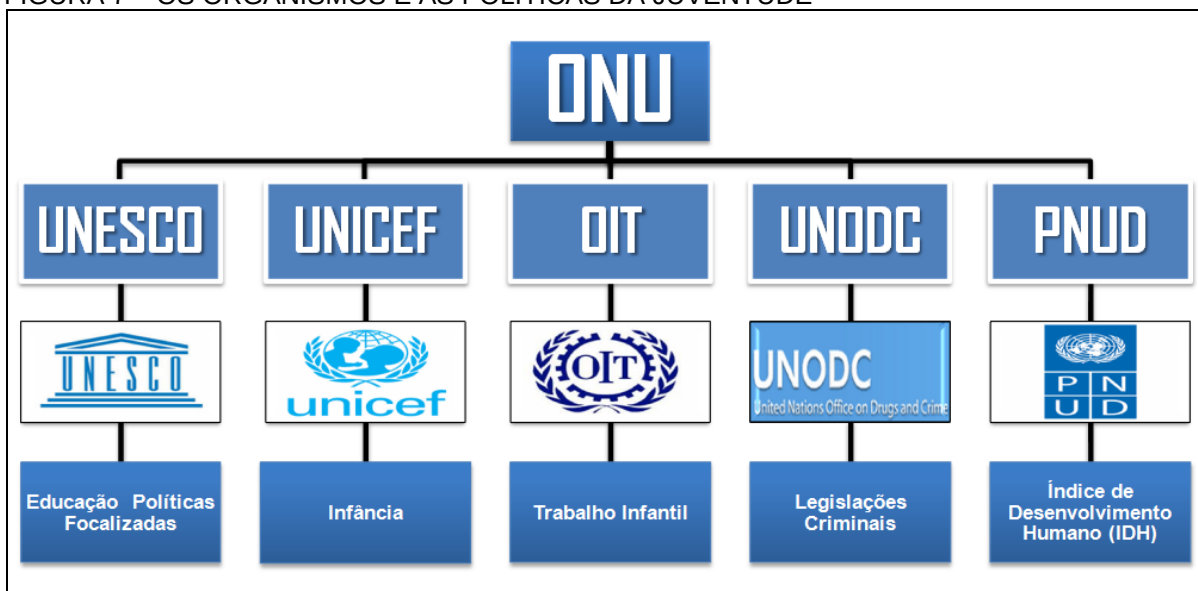


FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

No que tange à política de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil, a ONU exerce influência sobre as legislações, diretrizes e programas aprovados e implantados por meio de seus *Organismos Internacionais*. Dentre esses Organismos, o Programa PNUD e o Fundo Unicef, ligados à Assembleia Geral e ao ECOSOC, são os que mais interferem no tema da infância e da adolescência. Do órgão ECOSOC, também sobressaem às chamadas *Agências Especializadas*, como organizações independentes, que trabalham junto à ONU, de maneira interligada, umas com as outras. Fazem parte do ECOSOC a OIT, a UNESCO, a OMS, o FMI e o Grupo do BM que é composto pelo BIRD. Ainda dentro desse órgão estão as Comissões Regionais a qual pertence a Cepal. No que tange à temática que

pesquisamos – justiça juvenil – apresentamos, na figura 7, os *Organismos Internacionais* que atuam na implementação dessas políticas e que serão melhor detalhados no corpo do texto.

FIGURA 7 – OS ORGANISMOS E AS POLÍTICAS DA JUVENTUDE



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Na figura elaborada, buscamos inserir os organismos e abaixo deles a principal atividade desempenhada no Brasil. Os *Organismos Internacionais* possuem decisões que estão relacionadas com a sua natureza: administrativa, financeira, orgânica ou jurídica e, podem ser classificados com base nos seguintes critérios: finalidades gerais (predominantemente políticas) ou especiais que podem ser políticas, econômicas (FMI, BIRD, Cepal), científicas (UNESCO), sociais (OIT, UNICEF), técnicas (UNODC) e militares.

Em comum esses organismos possuem, acima de tudo, um caráter ideológico. Por isso, os cinco órgãos apresentados na ilustração, estão ligados hierarquicamente a um conselho *social*, mas que também possui a terminologia, *econômico*, na sua nomenclatura, como é o caso do ECOSOC. Em relação ao território, esses *Organismos* não possuem limitações geográficas, podem ser globais ou regionais. Essa limitação de atuação é convencionalizada no tratado que o instituiu. Em alguns casos, os *Organismos* possuem inúmeras atividades que são executadas por eles mesmos ou empresas privadas, dependendo do regulamento que as constituíram. Nas próximas unidades apresentaremos com maior detalhe a atuação

da OIT, da Unesco, do Unicef, do UNODC e do PNUD na área da juventude e dos temas relacionados à violência, como é o caso do adolescente em conflito com a lei.

3.1.1 A OIT e o *Trabalho Decente* para a Juventude

A busca por uma organização que defendesse os direitos dos trabalhadores antecede a OIT. Robert Owen, em 1818, e Daniel Legrand, em 1841, para citar apenas alguns, foram pessoas que tentaram realizar conferências para organizar os trabalhadores. Entretanto, a primeira Conferência Internacional de trabalhadores foi realizada por Guilherme II na Alemanha, em 1890. Esta Conferência teve a participação de 12 Estados e limitou-se a fazer recomendações, não alcançando, portanto, resultados práticos. Em 1901, a Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores foi criada. Ela preparou projetos de convenção que foram encaminhados ao Conselho Suíço e convocou conferências internacionais para estudá-los em 1905, 1906 e 1913. Daniel Legrand, assim como Robert Owen são apresentados, em suas biografias históricas, como socialistas reformistas⁷ e, talvez, por isso, atuaram na consolidação da OIT.

A OIT é uma *agência especializada* que possui sua criação fundamentada em argumentos humanitários, políticos e econômicos relacionados ao trabalho e, não coincidentemente, é “[...] a única das agências do Sistema das Nações Unidas com uma estrutura tripartite, composta de representantes de governos e de organizações de empregadores e de trabalhadores” (OIT, 2012a, p. 1). Albert Thomas, primeiro diretor-geral da OIT, possuía amplo conhecimento sobre as demandas dos trabalhadores e os argumentos históricos, políticos e sociais que fundamentava o socialismo real da Rússia. Esse conhecimento se revelou importante para a formulação das seis primeiras convenções adotadas pela OIT.

O Brasil é um dos países fundadores da OIT e participou da sua primeira Convenção em, 29 de outubro, de 1919, quando o Organismo adotou uma das principais reivindicações do movimento sindical e operário do final do século XIX e

⁷ A teoria reformista proclamou em 1954 a socialdemocracia, também denominado social-liberalismo como sua doutrina oficial. É uma vertente que se opõe ao socialismo científico criado por Karl Marx e Friedrich Engels.

começo do século XX “[...] relatives à ‘el’application du principe de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures’ [...]”⁸ (OIT, 1919, p. 1).

As outras convenções adotadas nessa ocasião referem-se à proteção à maternidade, à luta contra o desemprego, à definição da idade mínima de 14 anos para o trabalho na indústria e à proibição do trabalho noturno de mulheres e menores de 18 anos (OIT, 2012a, p. 1).

Convenientemente, entretanto, o diretor-geral da OIT defendia em primeiro plano a adequação econômica e depois os direitos dos trabalhadores. A OIT, durante a sua presidência, buscou defender uma política de taxas de juros e o aumento da empregabilidade.

A consistente apreciação desta verdade pelo *International Labour Office*, primeiro no tempo de Albert Thomas e depois no de H. B. Butler, destacou-se de maneira notável entre as declarações publicadas pelos numerosos organismos internacionais de pós-guerra (KEYNES, 1996, p. 322).

Durante e após a Primeira Guerra, os EUA lucraram com a venda de armas, exportação de alimentos, e produtos industrializados aos países aliados. Como resultado, a produção cresceu e a prosperidade estadunidense foi amplamente divulgada, ficando conhecida por *American Way of Life* ou modo de vida americano. Entretanto, após o reestabelecimento da Economia Europeia, houve menos importação e a oferta maior que a demanda culminou com a queda das ações na bolsa de valores, o que, posteriormente, resultou na quebra da bolsa, em 1929. Na crise, as convenções, já adotadas pela OIT, foram apresentadas como uma resposta social, tendo em vista que “[...] ofereciam um mínimo de proteção aos desempregados” (OIT, 2012a, p. 1).

A OIT se tornou, naquele contexto, um organismo autônomo em relação à Liga das Nações. Essa autonomia consistia no fato de que todos os estados-membros da Liga eram automaticamente membros da OIT, mas a recíproca não era verdadeira, uma vez que diversos Estados faziam parte da OIT, mas não eram membros da Liga. Depois da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente em 1946, a OIT se tornou a primeira *Agência Especializada* da ONU.

Desde 1950, o Brasil tem atuado efetivamente com a OIT, adotando representação, programas e atividades que refletem os objetivos do *Organismo*, tornando-se um precursor nas agendas de implementação do *Trabalho Decente*. O

⁸ “relativas à aplicação ao princípio da jornada de oito horas ou da semana de quarenta e oito horas” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

conceito foi utilizado pela OIT, pela primeira vez, em 1999 e, segundo a própria OIT, “[...] não existe definição oficial da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o conceito”. Assim, os representantes dos empregadores no Grupo de Trabalho Tripartite da Agenda Nacional de *Trabalho Decente* (ANTD) “Consideram tratar-se de conceito situado no campo dos valores, de natureza programática”, o que quer que isso signifique (MTE, 2011, p. 10).

Segundo a OIT, o conceito *Trabalho Decente* é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos que ela dissemina, sendo eles: a) o respeito aos direitos considerados fundamentais no trabalho, como: liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, eliminação de todas as formas de trabalho forçado, abolição efetiva do trabalho infantil, eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação; b) a promoção do emprego produtivo e de qualidade; c) a extensão da proteção social; e, d) o fortalecimento do diálogo social (OIT, 2014a).

O Brasil assinou em 2003, a aceitação do conceito *Trabalho Decente*, por isso, lançou, em 2006, a ANTD que possui três prioridades, sendo elas: a geração de mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento; a erradicação do trabalho escravo e a eliminação do trabalho infantil, em especial em suas piores formas; e, o fortalecimento dos atores tripartites e do diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática. Em 2009, um grupo interministerial, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com a assistência técnica da OIT, foi formalizado por meio de um Decreto Presidencial.

O Decreto assinado em 4, de junho, de 2009 instituiu no artigo 5º um Subcomitê para implementar ações referentes à juventude. O Subcomitê foi composto por integrantes do Conselho Nacional de Juventude (CONJUVE), do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e por representantes de outros órgãos indicados pelo Comitê Executivo. Participou também, organizações da sociedade civil, de empregadores e de trabalhadores. O artigo 7º evidenciou que podiam ser convidados a participar do subcomitê “[...] representantes de órgãos e entidades da administração pública, bem como de entidades privadas, inclusive organizações não-governamentais, agências e organismos internacionais, conselhos e fóruns” (BRASIL, 2009, p. 2).

A Agenda Nacional do *Trabalho Decente* para a Juventude (ANTDJ) foi apresentada em julho de 2011 e possui as seguintes prioridades: mais e melhor educação; conciliação entre estudos, trabalho e vida familiar; inserção digna e ativa no mundo do trabalho; e, diálogo social. A preocupação da OIT sobre os problemas relacionados ao desemprego da juventude é um dos fatores preponderantes no lançamento da Agenda e de outros relatórios e documentos sobre o tema. Um Relatório Executivo publicado em 2012 sobre as tendências mundiais do emprego juvenil evidencia que devido a crise econômica, a taxa de desemprego juvenil tem subido desde 2008. O relatório evidencia a existência de cerca de 75 milhões de jovens desempregados no mundo, com uma previsão de que os números permaneçam inalterados até 2016.

A OIT, assim como os demais *Organismos Internacionais*, tem demonstrado preocupação com a juventude. Essa inquietação está alicerçada nos movimentos de revolta ocasionados pelos jovens (cometimento de atos infracionais, contestação das normas sociais estabelecidas, manifestações públicas, etc.). Assim, a escola e o trabalho são atividades que podem contribuir para coibir esses atos que estão ocorrendo em todo o mundo:

Los jóvenes que no trabajan ni estudian se han convertido en un gran motivo de preocupación para los responsables políticos, en particular, en las economías desarrolladas. Este grupo, llamado «NEET» (de sus siglas en inglés, ni en educación, empleo o formación), a menudo constituye al menos 10 por ciento de la población joven, e incluye, de forma desproporcionada, jóvenes con un nivel bajo de educación en los países desarrollados. Muchos países han introducidos políticas para hacer frente a este fenómeno apuntando a subgrupos específicos de la NEET, tales como los desertores de la escuela o jóvenes desempleados⁹ (OIT, 2012b, p. 5).

No Brasil, os Sem Emprego, Trabalho e Educação (NEET) passaram a ser denominados de *geração nem-nem*. Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam a existência de quase 10 milhões de jovens, um em cada cinco brasileiros de 15 a 29 anos, que não trabalham e não estudam, “[...] 70,3% desses inativos são mulheres, das quais 58,4% têm ao menos um filho;

⁹ “Os jovens que não trabalham nem estudam se tornaram uma grande preocupação para os formuladores de políticas, especialmente nas economias desenvolvidas. Esse grupo, chamado de “NEET” (por sua sigla em Inglês, nem educação, emprego ou formação), constitui, muitas vezes, pelo menos, 10 por cento da população jovem, e inclui, de forma desproporcional, pessoas jovens com um baixo nível de educação nos países desenvolvidos. Muitos países introduziram políticas para lidar com esse fenômeno, visando atender subgrupos de jovens que estão evadidos da escola e desempregados e, por isso, fazem parte dos NEET” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

32,4% não completaram nem o ensino fundamental e, principalmente, são jovens de famílias de baixa renda que ainda moram com os pais” (MING, 2013, p. 1).

A premissa de manutenção do consenso social e o apaziguamento dos conflitos sociais estão no bojo das propostas de políticas públicas para a juventude apresentadas pelo Governo com a anuência dos Organismos Internacionais como a OIT, por exemplo. O tema *Trabalho Infantil e Trabalho Decente*, discutido pela OIT, ainda que pareça distante, conceitualmente do nosso objeto de pesquisa, é ocasionalmente referenciado nos programas de formação dos profissionais que atuam na área social, como é o caso de quem atua na socioeducação. Nessas formações e nos documentos orientadores, o adolescente envolvido no tráfico de substâncias psicoativas é tido como aquele que está inserido na pior forma de *Trabalho Infantil*, por ser um sujeito explorado e envolvido em situações de conflito e violência para as quais não tem condições econômicas e maturidade psicossocial para se negar a fazê-lo. Nesse sentido, o tema é parte do fenômeno estudado e se relaciona com a essência do objeto.

3.1.2 O PNUD, a Juventude e a Violência¹⁰

Embora a ONU seja associada mundialmente às questões relacionadas à paz e à segurança mundial, a maioria dos recursos da *Organização* é, de fato, dedicado ao que é chamado, por ela, de *desenvolvimento*. Por isso, tem desempenhado um papel crucial na construção de um consenso internacional, iniciado em 1960.

Com vistas a atender esses objetivos, os líderes mundiais adotaram, no ano 2000, na Cúpula do Milênio, um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que visa erradicar a pobreza extrema e a fome; alcançar a educação primária universal, promover a igualdade de gênero e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna; combater doenças e garantir a sustentabilidade ambiental – através de um conjunto de metas mensuráveis, que na perspectiva da *Organização* serão alcançados até o ano de 2015. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é o maior fornecedor da ONU de subsídios para o *desenvolvimento* humano sustentável em nível mundial e, está ativamente envolvido na realização dos ODMs.

¹⁰ Conforme dados da Agência Brasileira de Cooperação é de 1964 o acordo técnico entre o Brasil e o PNUD. O mesmo foi regulamentado pelo Decreto nº 59.308 em 1996.

Criado pela Resolução da AG da ONU, em 1965, o qual determinou a fusão, em 1966 do Programa Estendido de Cooperação Técnica (criado em 1949) e do Fundo Especial das Nações Unidas (criado em 1958) (MURPHY, 2006), o PNUD ganhou papel de destaque na ONU ao se tornar o órgão que coordena as atividades das Nações Unidas, relacionadas ao *desenvolvimento*, e, é por isso, considerado um dos maiores programas operacionais sob os auspícios da Organização (MACHADO; PAMPLONA, 2008).

O Programa de assistência *multilateral* busca criar estruturas permanentes necessárias ao *desenvolvimento*, atuando sob a coordenação da AG e do ECOSOC. O trabalho do PNUD é administrado por meio de cinco agências regionais – localizadas nos Estados Árabes; na Ásia e Pacífico; na Europa e comunidade dos Estados Independentes; na América Latina e Caribe; e, na África – que possuem 24 escritórios nacionais.

O PNUD é um conselho executivo dentro da AG das Nações Unidas. O Presidente do Programa é o terceiro funcionário na hierarquia da ONU, os primeiros são o Secretário-Geral, seguido do Secretário-Geral Adjunto. A sede do PNUD é em Nova York, mas o *Organismo* possui escritórios de trabalho em 177 países e territórios, dentre eles o Brasil, atuando em diversas áreas como: políticas sociais (desenvolvimento social, saúde, educação, esportes, cultura e turismo); segurança pública e justiça; governança democrática; e, meio ambiente (UNDP, 2014).

Desde 1990, o Escritório do PNUD publica, anualmente, o “Relatório de Desenvolvimento Humano”, motivo pelo qual passou a difundir o conceito de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que passou a tecer certa influência na economia dos países. Além de um relatório global são publicados também documentos regionais, nacionais e locais, totalizando cerca de 700 tipos de relatórios, desde 1992 sobre mais de 135 países (UNDP, 2014).

Desde 2006, o PNUD e a OING inglesa *Peace Child*, passaram a produzir o documento IDH, direcionado à juventude, que trata dos problemas do meio ambiente. Assim, para cada publicação anual do IDH, a OING e o PNUD elaboram os relatórios que focalizam a juventude como público a ser atingido. Os estudos são elaborados por jovens dos cinco continentes, sendo que cinco deles permanecem sediados em Londres, para participar do processo de elaboração do documento que é composto por atividades de diversos grupos escolares de todos os cantos do mundo, o que contribui para que a leitura seja disseminada para os jovens. O

processo de construção do IDH se inicia no mês de março de cada ano, quando é aberta uma convocatória e traçadas as metas para a produção do texto final (EFRAIM NETO, 2008).

A preocupação com as manifestações de revolta da juventude pode ser uma das motivações que levaram o PNUD a produzir os textos do IDH para a juventude, conforme demonstra o documento *Relatório do Desenvolvimento Humano 2013*:

Os jovens estão entre os que protestam de forma mais ativa, o que constitui em parte uma resposta à falta de emprego e às limitadas oportunidades de emprego existentes para jovens instruídos. Numa amostra de 48 países, o desemprego entre os jovens ultrapassava os 20% em 2011, um valor muito superior à média geral de 9,6%. O descontentamento da juventude face ao aumento do desemprego é ainda mais provável em regiões habitadas por uma população instruída. A educação altera as expectativas das pessoas relativamente ao governo e instila nelas as capacidades e os recursos políticos necessários para contestar as decisões governamentais, o que não significa que quem tem instrução possui mais direitos. Contudo, se os governos não atribuírem maior prioridade à criação de emprego, é bem provável que se vejam confrontados com uma insatisfação crescente por parte dos jovens à medida que a educação se for generalizando [...] (PNUD, 2013a, p. 94).

O aumento de oportunidades para o desenvolvimento humano dos jovens é uma das recomendações que o PNUD realizou no Relatório de Desenvolvimento Humano Regional (RDH) 2013-2014, para a América Latina sobre segurança cidadã. O estudo evidencia que não bastam medidas de controle da criminalidade. Para que ocorra uma redução duradoura da insegurança, o RDH recomenda políticas públicas que melhorem a qualidade de vida da população, com prevenção do crime e da violência por meio de um crescimento econômico inclusivo e instituições de segurança e de justiça eficazes, visto que a América Latina, na última década, foi palco de duas grandes expansões: econômica e criminal.

Enquanto a taxa de homicídios diminuiu em outras regiões, o problema tem aumentado na América Latina, que registra mais de 100 mil homicídios a cada ano, chegando a mais de um milhão de assassinatos entre 2000 e 2010. Embora a taxa de homicídios tenha se estabilizado e até diminuído em alguns países, ela ainda é alta: em 11 dos 18 países analisados, a taxa é superior a 10 homicídios por 100 mil habitantes, um nível considerado epidêmico. Além disso, em todos os países estudados, a percepção de segurança se deteriorou, e o roubo triplicou nos últimos 25 anos, tornando-se o crime que mais afeta os latino-americanos (PNUD, 2013b, p. 1).

O estudo destacou as seis principais ameaças interligadas, sendo elas: a criminalidade de rua; a violência de gênero; a corrupção; a violência cometida por agentes do estado; o crime organizado e a violência; e, a criminalidade exercida contra e pelos jovens, que são os mais afetados pelo crime e pela violência e, por sua vez, são os responsáveis mais comuns pela violência e pelo crime. O relatório faz um chamado pelo fim do estigma em relação a essa faixa etária, especialmente os de baixa renda. O relatório aponta também que o Brasil é o quinto país com a maior taxa de homicídio de jovens no mundo, para cada 100 mil habitantes (51,6). Em 1º lugar está o El Salvador (92,3), seguido pela Colômbia (73,4), Venezuela (64,2) e Guatemala (55,4).

A preocupação com a juventude está implícita nas ações da ONU e dos seus *Organismos Internacionais*, desde 1985, ano em que a Assembleia Geral promulgou diversas resoluções sobre o tema. A Resolução nº 40/14 estabeleceu 1985 como o *Ano Internacional da Juventude: direitos humanos, desenvolvimento e paz*. Foram promulgadas ainda, resoluções que estabeleciam: esforços e medidas para assegurar que eles exerçam e desfrutem os direitos humanos, particularmente o direito ao trabalho e à educação (Resolução nº 40/15), oportunidades para a juventude (Resolução nº 40/16), e as formas de comunicação entre as Nações Unidas e as organizações juvenis (Resolução nº 40/17) (ONU, 2014b).

Em 1992, as orientações da ONU contribuíram para que fosse formada a Organização Ibero-Americana de Juventude (OIJ). A OIJ é um Organismo Internacional de natureza multigovernamental que, atualmente, congrega os ministérios da juventude de 21 países que pertencem à comunidade Ibero-Americana (OIJ, 2014).

Ainda que o PNUD não tenha envolvimento explícito com a promulgação de políticas e normativas para o atendimento de adolescentes em conflito com a lei, uma análise sobre os editais, publicados pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH) evidencia uma atuação cada vez maior desse organismo no direcionamento dessa política. O site da SDH (2014) explicita que no ano de 2013, foram publicados 110 editais para contratar consultorias especializadas, relacionadas a direitos humanos crianças, adolescentes, jovens, idosos e mulheres que constituem o alvo das políticas focalizadas. Destes 110 editais, 30 eram mencionados como oriundos do PNUD, 12 buscavam atender crianças e adolescentes, dentre eles, adolescentes em conflito com a lei. A bibliografia da área demonstra que o PNUD tem investido

também na formação dos profissionais do sistema socioeducativo, preparando-os para atuar com mediação de conflitos no âmbito das escolas públicas e com justiça restaurativa nos programas que executam medidas socioeducativas.

3.1.3 Unicef: a Adolescência como Autora e Vítima de Violência

Conforme evidenciam as fontes oficiais, preocupada com o pós-guerra e com as crianças, a AG das Nações Unidas criou, pela Resolução nº 57, aprovada em 11, de dezembro de 1946, o Fundo Internacional de Socorro à Infância, antiga nomenclatura do Unicef, que tinha como objetivo fornecer assistência às crianças na Europa, no Oriente Médio e, também, na China. O Unicef chegou no Brasil em 1950¹¹, instalando-se, inicialmente, em João Pessoa na Paraíba. O primeiro acordo assinado com o governo brasileiro representava um “[...] gasto anual de US\$ 470 mil, destinados a iniciativas de proteção à saúde da criança e da gestante no Ceará, Paraíba, Piauí e Rio Grande do Norte” (UNICEF, 2013a). Em 1953, o Unicef se tornou uma das agências permanentes da ONU.

Atualmente, o Fundo está presente em 190 países, através de programas e comitês que atuam em colaboração com outros *Organismos* da ONU, no país sediado. As ações do Unicef são financiadas exclusivamente por contribuições voluntárias de empresas particulares, fundações e governos, além da venda de cartões desde 1947. A sua diretoria-executiva está localizada na sede em Nova York, mas o Unicef possui oito escritórios regionais no mundo e outros 125 escritórios nacionais. No Brasil, o Fundo tem um escritório nacional em Brasília e oito escritórios regionais sediados em Belém, Fortaleza, Manaus, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Luiz e São Paulo.

Em 2008, o UNICEF aprovou no Conselho Econômico e Social da ONU o documento intitulado *Estrategia de protección de la infancia del UNICEF* que rege os seus princípios em dois pilares principais, sendo eles: a) o fortalecimento dos sistemas de proteção à criança - incluindo leis, políticas, normas e serviços em todos os setores sociais, mas especialmente bem-estar social, educação, saúde,

¹¹ Conforme dados do Ministério das Relações Exteriores, o acordo entre o Unicef e o Governo dos Estados Unidos do Brasil, data de 28 março de 1966, promulgado pelo Decreto nº 62.125, de 06 de janeiro de 1968 (BRASIL, 2004). Entretanto, a pesquisa evidenciou que o primeiro acordo entre o Unicef e o Brasil foi celebrado em 9 de junho de 1950 (ONU, 1950).

segurança e justiça; e, b) apoio à mudança social que contribui para melhorar a proteção das crianças contra a violência, a exploração e o abuso (ECOSOC, 2008).

Segundo o próprio Unicef, seu núcleo de compromissos corporativos embasa-se na Convenção sobre os Direitos da Criança, na Declaração do Milênio e também em vários e numerosos acordos internacionais de direitos humanos (UNICEF, 2013a). Dentre os focos de atuação estão os programas e projetos que envolvem as situações de violência sofridas e praticadas por crianças e adolescentes. Por isso, em 1998, o Unicef e outros parceiros, colocaram a aplicação de medidas socioeducativas para adolescentes infratores na agenda social e política brasileira, ao lançar a primeira edição do *Prêmio SocioEducando*, que reconhecia os projetos exemplares de aplicação de medidas socioeducativas¹².

O Unicef lança, anualmente, desde 1980, o relatório intitulado *Situação Mundial da Infância*, e em meados da década de 1990, a adolescência passou a ser objeto de estudo do Fundo, até que a partir do ano 2000 começaram a aparecer documentos que tratavam especificamente sobre o tema¹³. A partir de meados do ano 2000 começaram a surgir estudos do Unicef que tratam, especificamente, de adolescentes envolvidos em situações de prática de violência, como autores ou vítimas¹⁴:

Dados do documento preliminar do *Programa de Países*¹⁵, apresentado ao Conselho Executivo em 2011, evidenciam que o Brasil possuía na época de

¹² O Prêmio Socioeducando realizou a sua 3ª e última edição em 2008. Na ocasião o Estado do Paraná recebeu o Prêmio pela Execução de medidas de privação de liberdade em um novo conceito arquitetônico. A proposta foi elaborada pela pesquisadora que à época, atuava na extinta Secretaria de Estado da Criança e da Juventude (SECJ), órgão que executava as medidas socioeducativas no Estado do Paraná.

¹³ A voz dos adolescentes (2002), Situação da adolescência brasileira (2002), Situação da infância e adolescências brasileiras (2003), Crianças e adolescentes do Semi-árido brasileiro (2003), Um Brasil para as crianças: A sociedade brasileira e os objetivos do milênio para a infância e a adolescência (2004), O Semi-árido brasileiro e a segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes (2005), Um Brasil para as crianças e os adolescentes: a sociedade brasileira e os objetivos do milênio para a infância e a adolescência – II relatório (2007), Relatório da participação dos adolescentes no III Congresso Mundial de enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes (2008), Situação da infância e da adolescência brasileira: o direito de aprender (2009), Situação mundial da infância - adolescência: um fase de oportunidades - caderno Brasil (2011), Situação da adolescência brasileira: o direito de ser adolescente: oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades (2011).

¹⁴ Situação da criança e do adolescente na tríplice fronteira: Argentina, Brasil e Paraguai (2005), Índice de homicídios na adolescência (2006), Índice de homicídios na adolescência (2005 a 2007), Índice de homicídios na adolescência (2008), Homicídios na adolescência no Brasil (2009 a 2010), Prevenção à violência e redução de homicídios de adolescentes e jovens no Brasil (2011).

¹⁵ A presença da ONU em cada país varia de acordo com as demandas apresentadas pelos respectivos governos ante a Organização. A Equipe de País (conhecida por sua sigla em inglês,

elaboração do Relatório, 21 milhões de adolescentes com idade entre 12 e 17 anos, ou seja, a maior população adolescente da história do país, o que justifica o fato de que os

Adolescentes são particularmente vulneráveis à evasão escolar, tornam-se pais e mães ainda muito novos, são explorados no mercado de trabalho e vítimas de homicídio. De todos os fatores exógenos, o homicídio é a principal causa de morte em meio a adolescentes, e responde por mais do que o dobro de mortes devidas à segunda causa: acidentes de trânsito. Em 2008, mais de sete mil adolescentes entre 15 e 19 anos de idade foram assassinados. 18 Entre esses, 70% eram afro-brasileiros e 93% eram meninos. O número de meninas vítimas de homicídio também aumentou (UNICEF, 2011, p. 5).

O documento explicita que a adolescência deve ser reconhecida na agenda de políticas públicas como um grupo etário que demanda legislações e políticas setoriais específicas que incluem, dentre outras coisas “[...] ajustes nos padrões nacionais de justiça juvenil, ampliando a utilização de medidas de custódia aberta por meio da municipalização de sua aplicação [...]” (UNICEF, 2011, p. 8). Como podemos observar, o Unicef também se preocupa com o aumento nos atos de violência em que estão envolvidos os adolescentes brasileiros, seja como autores ou vítimas, visto que esses atos representam, quase sempre, a emergência de situações que podem sair do controle e, com isso evidenciar a ausência de consenso necessária para que o sistema permaneça imutável.

3.1.4 Unesco: Juventude e Violência na Escola

Certos de que a educação teria um importante papel ideológico a desenvolver, a assembleia, que discutia junto a Liga das Nações a sua importância no consenso dos países, criou, em 1924, a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual (CICI) e, em dezembro do mesmo ano, firmou acordos para criar um Instituto que seria sediado em Paris e constituiria um Conselho de Administração. Esse Conselho

UNCT) está conformada pelos Representantes desses organismos, sob a liderança do Coordenador Residente. O UNCT é presidido pelo Coordenador Residente, posto normalmente ocupado pelo Representante Residente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e tem, entre suas principais funções, a missão de definir estratégias, coordenar o trabalho da Equipe e compartilhar informações entre todos seus participantes. A elaboração de iniciativas conjuntas entre os diversos escritórios, avaliar o trabalho da ONU no País e coordenar a ação dos diversos grupos interagenciais, fazem também parte de sua missão (ONU, 2014b).

tinha por objetivo quebrar os obstáculos intelectuais, de maneira a evitar problemas políticos e comerciais que oporiam os povos e aumentariam as dificuldades entre eles. Para tanto, as atividades desenvolvidas deveriam se estender aos setores de educação, ciências sociais, ciências exatas e naturais, bibliotecas, arquivos, letras e artes, etc. (VALDERRAMA, s/d). A decisão da Comissão, de interferir na educação para estabelecer um consenso entre os povos constitui um momento histórico que se perpetuou até a atualidade.

A segunda reunião, da Liga das Nações, realizada em dezembro de 1920, teve a participação de representantes de diferentes países que concluíram ter a educação um importante papel a realizar na consolidação da paz mundial. Para atingir esse objetivo a *“Asamblea acordo preparar un informe sobre la utilidad que podría tener el constituir un organismo técnico de educación unido a la Sociedad de Naciones”*¹⁶ (VALDERRAMA, s/d, p. 1).

Em 1932, a Comissão se propôs a revisar os manuais de Geografia e História, tendo em vista que a História deveria ser ensinada com liberdade em nível nacional, porém *“[...] despojada de falsas apreciaciones y de errores que pudieran desfigurar la verdadera fisonomía de otros pueblos”*¹⁷ (VALDERRAMA, s/d, p. 3). Ou seja, os livros de História não poderiam trazer no ensino da disciplina conceitos que apresentassem os países imperialistas como responsáveis por guerras e explorações dos países subdesenvolvidos, assim como não deveriam apresentar o capitalismo como responsável pelas crises mundiais.

Ainda em 1932, os Boletins da Comissão que circularam sob o nº 20 e nº 21, dedicaram-se a revisar os manuais escolares, com a intenção de fazer *“[...] desaparecer o, al menos, atenuar las divergencias que se manifestaban a causa de la interpretación de ciertos hechos históricos tal como se exponían en los manuales escolares”*¹⁸ e, quatro anos depois, o *Organismo* passou a realizar estudos e pesquisas sobre a educação de adultos, o ensino cívico e, especialmente, o ensino da paz, objetivo primeiro da organização (VALDERRAMA, s/d, p. 3).

¹⁶ “A assembleia concordou em elaborar um relatório sobre as utilidades que teria a constituição de um organismo técnico em educação na Liga das Nações” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

¹⁷ “[...] despojada de falsas percepções e erros que podem distorcer a verdadeira fisionomia de outros povos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

¹⁸ “[...] desaparecer ou pelo menos reduzir as diferenças que se manifestavam por causa da interpretação de determinados fatos históricos como exposto nos livros didáticos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Entre 1940 e 1942, as atividades da Comissão e, também da OIT, foram interrompidas com a extinção da Liga das Nações, até que a convite do Presidente do Conselho de Educação do Reino Unido, os representantes dos países aliados se reuniram para realizar a Conferência dos Ministros Aliados da Educação (CAME), dando continuidade às atividades interrompidas pela guerra. Em maio do ano seguinte, formou-se um comitê *ad hoc* para estudar a possibilidade de criar um *Organismo Internacional* para a Educação. O plano de promover uma cooperação para a reconstrução educacional e cultural dos países recebeu o apoio do Presidente dos Estados Unidos.

Nas palavras da própria Unesco: “Em 1942, em plena Segunda Guerra Mundial, os Ministros da Educação de alguns dos governos aliados que combatiam o Eixo reuniram-se para debater a reconstrução de seus sistemas educacionais, após o fim do conflito” (UNESCO, 2013a, p. 1).

Na mesma Conferência histórica de criação da ONU, realizada em 1945, em São Francisco (EUA), os representantes da CAME apresentaram um documento, relacionando a proposta da ONU às premissas do Instituto Internacional de Cooperação Intelectual. Ao término da Conferência, não apenas a Carta das Nações Unidas foi aprovada, mas, também, obteve-se a recomendação de que se realizasse nos próximos meses uma nova conferência com vistas a elaborar o estatuto de um organismo internacional sobre cooperação cultural (VALDERRAMA, s/d).

Em novembro de 1945, apenas terminada a guerra, 44 países reuniram-se em Londres sob a égide das Nações Unidas e decidiram criar uma organização voltada à promoção de uma ‘cultura para a paz’, capaz de prevenir a eclosão de novos conflitos globais a partir do fomento à ‘solidariedade intelectual e moral da humanidade’.

Ao final da conferência, 37 países fundaram a UNESCO. Sua Constituição, assinada em 16 de novembro de 1945, entrou em vigor em 4 de novembro de 1946. A primeira sessão da Conferência Geral, órgão máximo da nova organização, ocorreu em Paris, de 19 de novembro a 10 de dezembro do mesmo ano, já com a participação de 30 países com direito a voto (UNESCO, 2013a, p.1).

A Conferência realizada em Londres, em novembro de 1945, foi presidida pela Ministra da Educação da Grã-Bretanha que propôs o estabelecimento de uma Organização das Nações Unidas para a Educação e Cultura, incluindo, posteriormente, o termo Ciência. Na ocasião, o antigo diretor adjunto da CICI foi nomeado para ser o primeiro Secretário Executivo da Comissão Preparatória da Unesco. “Thus UNESCO was established to promote peace and security through the

application of education, science and culture to international understanding and human welfare”¹⁹ (VALDERRAMA, 1995, p. 25).

A Unesco possui hoje representação em 193 países do mundo. Sua Representação no Brasil foi estabelecida em 1964 e seu Escritório, em Brasília, iniciou as atividades em 1972. Desde então, passou a desenvolver projetos de cooperação técnica em parceria com o governo – União, estados e municípios –, a sociedade civil e a iniciativa privada, além de auxiliar na formulação de políticas públicas que estejam em sintonia com as metas acordadas entre os Estados-membros da Organização.

O Organismo atua em diversas áreas: educação, ciências naturais, ciências humanas e sociais, cultura, comunicação e informação; mas, no final da década de 1990 começou a publicar documentos referente à juventude e análise de situações de violência no Brasil. O ano 2000 foi estabelecido pela Resolução nº 52/15 da AG da ONU como o Ano Internacional da Cultura de Paz. Nesta ocasião, as Nações Unidas criaram uma aliança a fim de unir aqueles que trabalhavam pela cultura de paz durante a década (2001 a 2010) por meio da Resolução nº 53/25 da AG.

Com vistas a dar visibilidade as ações desenvolvidas, a Unesco criou um site interativo com o intuito de promover iniciativas, trocar informações e materiais de promoção. Segundo a Unesco “Mais de 75 milhões de indivíduos e milhares de organizações locais, nacionais e internacionais, representando mais de 160 países, fazem parte do movimento pela cultura de paz” (UNESCO, 2014a, p. 1).

A partir da experiência adquirida, o Organismo implementou iniciativas intersetoriais que possui como alvo a juventude brasileira de forma a integrar diferentes abordagens no combate à violência, com destaque para as seguintes ações:

- Cooperação técnica (conceitual, metodológica e gerencial) com organizações governamentais na formulação, implantação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de prevenção da violência, especialmente entre jovens, que tenham natureza social, educativa e cultural;
- Cooperação técnica e organizacional (conceitual, metodológica, gerencial) com organizações da sociedade civil (ONGs) na elaboração e implantação de projetos, captação de recursos, monitoramento e avaliação de ações, voltados para grupos sociais vulneráveis;
- Disponibilização para agentes públicos e da sociedade civil de conhecimentos teóricos e empíricos avançados nos temas [...];

¹⁹ “Assim, a Unesco foi criada para promover a paz e a segurança através do investimento em educação, ciência e cultura para um entendimento internacional e o bem-estar humano” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

- Empoderamento e capacitação de grupos sociais, especialmente jovens, para incentivar o protagonismo desses grupos em ações comunitárias e iniciativas de prevenção da violência;
- Mobilização de especialistas, gestores públicos e de organizações da sociedade civil para debater e aperfeiçoar estratégias de sociais, educacionais e culturais para prevenção da violência, especialmente entre jovens;
- Educação prisional (UNESCO, 2014b, p. 1-2).

Concomitante a essa atuação, a Unesco passou a publicar vários documentos relacionados à juventude²⁰ e à relação entre juventude e violência²¹ em um contexto geral e, também, sobre violência nas escolas²². Além de explicitar nas escolas o conceito de educação sem violência e cultura da paz, a Unesco é também o Organismo que atua, desde 2003, na implementação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos que envolve a inserção da temática na educação básica, na educação superior, na educação não-formal e na educação dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança.

3.1.5 O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) implementa medidas que refletem as três convenções internacionais de controle de drogas e as convenções contra o crime organizado transnacional e contra a corrupção. Conforme informações do site do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC no Brasil o trabalho do *Organismo Internacional* baseia-se em três grandes áreas: saúde; justiça; e, segurança pública, que formam a base de atuação que se desdobra no trato de

²⁰ Juventudes e sexualidade (2004), Juventude, juventudes: o que une e o que separa? (2006)

²¹ Juventude, violência e cidadania: os jovens de Brasília (1998), Mapa da violência I: os jovens no Brasil (1998), Mapa da violência II: os jovens no Brasil (2000), Mapa da violência III: os jovens do Brasil (2002), Mapa da violência IV: os jovens do Brasil (2004), Fala galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro (1999), Jovens de Curitiba: esperanças e desencantos, juventude, violência e cidadania (1999), Ligado na galera: juventude, violência e cidadania na cidade de Fortaleza (1999), Cultivando vida, desarmando violências (2001), Gangues, galeras, chegados e rappers: juventude, violência e cidadania nas cidades (2004), Mapa da violência de São Paulo (2005), Mortes matadas por armas de fogo no Brasil, 1979-2003 (2005), Vidas poupadas (2005),

²² Escolas de paz (2003), Revertendo violências, semeando futuros: avaliação de impacto do Programa Abrindo Espaços no Rio de Janeiro e em Pernambuco (2003), Violências nas escolas (2004) Versão resumida, Drogas nas escolas (2002) Versão resumida (2005), Cotidiano das escolas: entre violências (2006), Fazendo a diferença: Projeto Escola Aberta para a Cidadania no Estado do Rio Grande do Sul (2006), Relações raciais na escola: reprodução de desigualdades em nome da igualdade (2006), Sociabilidades Subterrâneas: identidade, cultura e resistência em comunidades marginalizadas (2012).

temas como: drogas, crime organizado, tráfico de seres humanos, corrupção, lavagem de dinheiro e terrorismo, além de desenvolvimento alternativo e de prevenção ao Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) entre usuários de drogas e pessoas em privação de liberdade.

Na área de justiça, o UNODC trabalha pela manutenção e pelo desenvolvimento do Estado de Direito, auxiliando os países, por meio da implementação de instrumentos jurídicos internacionais relevantes, a desenvolver sistemas de justiça íntegros e justos, além de sistemas prisionais adequados, sempre a partir da perspectiva do respeito aos direitos humanos (UNODC, 2014b).

No campo de segurança pública, o UNODC trabalha para ampliar a capacidade dos países em oferecer uma resposta à criminalidade. Para isso, busca reforçar a ação internacional contra a produção de drogas, o tráfico e a criminalidade associada às drogas, por meio de iniciativas como projetos de desenvolvimento alternativo, monitoramento de cultivos ilícitos e programas contra a corrupção e a lavagem de dinheiro.

Promovendo o intercâmbio de boas práticas e soluções, o UNODC busca concertar a ação conjunta dos países no enfrentamento ao crime organizado internacional, buscando reforçar o Estado de Direito e promover a estabilidade dos sistemas de justiça criminal (UNODC, 2014b, p. 1).

O UNODC possui escritórios de campo, nacionais e regionais, que cobrem mais de 150 países. Trabalhando diretamente com governos e Organizações Não Governamentais, as equipes de campo desenvolvem e viabilizam programas de controle de drogas e de prevenção à criminalidade, sempre adaptados às necessidades locais dos países atendidos.

O Organismo atua sob três pilares para a realização do trabalho, sendo eles: a) o trabalho normativo, “[...] para ajudar os Estados na ratificação e na implementação dos tratados internacionais, e no desenvolvimento de suas legislações nacionais [...]”; b) a produção de pesquisa e análise, com vistas a aumentar a compreensão dos problemas, ampliando a definição de políticas e estratégias de combate às drogas e à criminalidade; e, c) a oferta de assistência técnica, “[...] por meio de cooperação internacional, para aumentar a capacidade dos Estados-membros em oferecer uma resposta às questões relacionadas às drogas ilícitas, ao crime e ao terrorismo” (UNODC, 2014b, p. 2).

O UNODC possui relação hierárquica com o ECOSOC que dentro do Sistema ONU é o responsável primário por responder pelos problemas relacionados ao crime ou a justiça criminal, acompanhando as políticas desenvolvidas pelo Comitê para a Prevenção do Crime e da Justiça Criminal. Em 18, de dezembro, de 1991 a Assembleia Geral criou, por meio da Resolução nº 46/152, o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e o Tratamento do Delinquente (ILANUD) como mais uma estratégia da reestruturação para a prevenção da criminalidade (ILANUD, 2014).

O Instituto encontra-se estabelecido na cidade de São José na República da Costa Rica. Até o momento o ILANUD firmou acordos de cooperação com os seguintes governos: Argentina (1989), Bolívia (1990), Brasil (1989), Costa Rica (1975), Colômbia (1988), Cuba (1989), Equador (1988), Espanha (1988), Guatemala (1988), Honduras (1986), Jamaica (1997), México (1986), Nicarágua (1993), Panamá (1991), Peru (1985), Uruguai (1989) e Venezuela (2006) (ILANUD, 2014).

O Ilanud segue as orientações dos documentos aprovados nos Congressos Mundiais sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal das Nações Unidas, organizados pelo UNODC. Nesse sentido, convém mencionar que o UNODC influencia diretamente nas normativas internacionais promulgadas no sistema socioeducativo do Brasil e do mundo, como já demonstramos na seção 2.

3.2 A ONU E AS MUDANÇAS NO CONJUNTO NORMATIVO: O DELINQUENTE, O MENOR, O INFRATOR E O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

As primeiras diferenciações jurídicas relacionadas aos sujeitos menores de 18 anos se limitavam a não publicização de atos delituosos (MÉNDEZ, 1998). Essa premissa subsidiou a Suíça que, em 1862, elaborou um ordenamento, transformado em lei especial, dez anos depois, que incluía a responsabilização jurídica diferenciada aos menores de 14 anos. Em 1899, um grupo, que ficou conhecido como reformadores – denominado por Platt (1997) de Salvadores da Infância – promoveu um movimento subsidiado em dois pontos principais: o aumento da idade da responsabilização penal e a imposição de sanções específicas aos, então, chamados delinquentes. Entretanto, os menores abandonados já eram mencionados nas leis dos países e atendidos em instituições criadas para esse fim, desde o século anterior.

O aumento da idade de responsabilização penal tinha como objetivo principal retirar os menores de idade das instituições penitenciárias para adultos tendo em vista que as “[...] deploráveis condições de encarceramento e a promiscuidade entre menores e adultos geraram com maior ou menor intensidade em todo o continente forte indignação moral que se traduziu em amplo movimento de reformas” (MÉNDEZ, 1998, p. 21).

As reformas, entretanto, longe de serem motivadas pela preocupação com a desigualdade social que promovia em maior ou menor intensidade o abandono material ou psicológico dos delinquentes, visavam o asseio moral e o controle social. Assim, a salvaguarda da integridade das crianças estava “[...] subordinada ao objetivo de proteção da sociedade diante de futuros *delinquentes*” (grifo do autor, MÉNDEZ, 1998, p. 51) ou, ainda, de possíveis adeptos do socialismo.

Com isso, queremos evidenciar, que a manutenção de crianças e adolescentes em instituições, com o objetivo de pretensamente protegê-los, sempre foi uma orientação internacional para todos os países que participavam desses eventos, por isso, era desnecessário que crianças e adolescentes cometessem atos ilícitos para serem recolhidos em instituições.

Devido à eclosão da I Guerra Mundial, o movimento de expansão dos tribunais de menores sofreu um retardo, por isso, eles foram criados na América Latina apenas na segunda década do século XX: na Argentina, em 1921, no Brasil, em 1923, no México, em 1927, e no Chile, em 1928 (NCJRS, 1977)²³.

The Chicago juvenile court, which was established in 1899, sparked such interest in Europe that many countries decided to pass similar juvenile legislation. England established its first juvenile court in 1905. Hungary passed a special juvenile code in 1908, and Canada in the same year, joined the movement with similar legislation.

²³ No que tange as legislações específicas sobre o atendimento e a proteção de menores, a Argentina promulgou em 1821 a primeira Lei que tratava da questão, mencionando a matéria tanto no Código Penal quanto no Código Civil. Em 1936, o *Consejo del Nino* e, em 1939, o Código de Menores trataram da questão na Venezuela. No Peru o tema vigorou na Constituição de 1933. O Equador promulgou, em 1938 o Código de Menores que protegia aqueles que possuíam idade inferior a 21 anos. No Chile, dez anos antes, ou seja, 1928, a Lei nº 4.447 dispôs sobre a proteção aos menores e, no Uruguai o *Código del Nino*, de 1934 deu proteção integral aos infantes e adolescentes. O Haiti trata dos *Ninos Abandonados* em uma Lei de 1938. A Costa Rica promulgou o *Código de La Infância* em 1932, e no ano anterior promulgou a lei nº 156 que tratava do tema. No que tange a criação de departamentos para se responsabilizar pelo tema a Argentina inaugurou em 1937 a *Direção Geral de Proteção à Infância*, a Colômbia criou pelo Decreto nº 2.392 em 1938 o *Departamento de Proteção à Infância e a Maternidade*, a Bolívia, em 1937 criou o Patronato de Menores e o Paraguai, pela Lei nº 4.413, o Departamento de Defesa da Criança e o *Consejo del Nino*, em 1939 (SANTARCÂNGELO, 1966).

Prerevolutionary Russia established a juvenile court in 1910, and Italy, also in 1910, passed a juvenile justice bill. By 1911, Germany [...] and the movement was spreading to Austria and Switzerland. Belgium and France adopted juvenile legislation in 1912 (NCJRS, 1977, p. 2)²⁴.

As instituições pensadas para atender os que violavam a lei, tinham no discurso da prevenção a justificativa para o controle dos filhos da classe trabalhadora, que não haviam cometido crimes, mas que não se adequavam aos padrões morais, econômicos e sociais da classe burguesa. No modelo de atendimento implementado, o tempo da institucionalização poderia ser maximizado, com a justificativa de que se estaria prevenindo a marginalidade e observando o bem da criança.

O modelo, denominado tutelar e proposto pelos reformadores, iniciou na América Latina, em 1919, mais precisamente com a promulgação da primeira legislação específica de responsabilização de sujeitos com idade inferior a 18 anos, promulgada na Argentina (Lei Agote). Os códigos anteriores eram chamados retribucionistas, por se limitarem a reduzir as penas em um terço para autores de delitos com idade inferior a 18 anos. A partir de então, as legislações promulgadas tinham na privação de liberdade a resposta de proteção e tutela.

O resultado do movimento de reformas foi a instauração na América Latina, num período de vinte anos (Argentina, 1919 e Venezuela, 1939), de legislações de menores que, legitimadas na proteção da infância supostamente abandonada e delinquente abriam a possibilidade de intervenção estatal ilimitada para dispor dos menores material ou moralmente abandonados (MÉNDEZ, 1998, p. 21-22).

No modelo tutelar, inexistiam dispositivos jurídicos que proibiam o Estado de retirar, por motivos de carência ou recursos materiais, as crianças de suas famílias. Esse preceito aparece pela primeira vez no artigo 23²⁵ do Estatuto da Criança e do

²⁴ “O Tribunal de menores de Chicago foi criado em 1899 e despertou tamanho interesse na Europa que muitos países decidiram criar legislações similares. A Inglaterra estabeleceu sua corte juvenil pela primeira vez em 1905. A Hungria e o Canadá em 1908 aderiram ao movimento promulgando uma legislação semelhante. A Rússia pré-revolucionária estabeleceu um tribunal juvenil em 1910 e a Itália no mesmo ano também aprovou uma lei sobre o tema. [...]. Já por volta de 1911 o mesmo ocorria na Alemanha, Áustria e Suíça. A Bélgica e a França adotaram a legislação juvenil em 1912” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁵ Conforme descrito no referido artigo “A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder” (BRASIL, 1990).

Adolescente (1990). Por isso, nos Códigos de 1927 e 1979, as crianças e os adolescentes não precisavam infracionar, bastando que eles fossem supostamente delinquentes ou estivessem em vias de o ser para que “[...] todos os princípios jurídicos básicos do direito liberal no (não) direito de menores latino-americanos” (MÉNDEZ, 1998, p. 22) fossem violados. Não era mais necessário constituir provas da dita delinquência para que fosse possível dispor, da vida dos menores e, conseqüentemente, de suas famílias, visto que a justificativa era a proteção deles.

O tratamento jurídico contribuiu historicamente para a consolidação da visão de criança, como categoria social. Neste sentido, o controle da história social da infância e juventude sofreu variações temporais na dimensão sociopenal, mas ela sempre esteve relacionada à ideia de capacidade ou de incapacidade. Na teoria do direito, alguém pode ser punido apenas se pôde escolher entre praticar ou não o crime e, se, livremente, optou por cometê-lo. Tal premissa figura, ainda nos dias de hoje²⁶, no Código Penal brasileiro e representa o fato de que nem todos possuem condições de exercer o livre arbítrio ou de governar a sua vontade, como no caso das pessoas que possuem insanidade mental ou os imaturos²⁷. Nessa concepção, crianças e loucos não poderiam ser punidos, mas necessitariam ser contidos. Assim, os mentalmente insanos foram encaminhados para os manicômios, dando início a fase do tratamento penal diferenciado, o que evidenciou a necessidade de uma resposta social para as crianças (FRASSETO, 2010).

Os tribunais eram as instituições pensadas para agir no controle social dos menores e, a eles, cabiam os encaminhamentos para uma medida de proteção ou de privação de liberdade. Naquele contexto, o resultado era o mesmo – o cerceamento da liberdade –, posto não existir, no âmbito do Estado, naquele contexto, uma distinção entre as instituições para as medidas de proteção daquelas medidas privativas de liberdade, sendo então atendido o objetivo único de proteger a

²⁶ Segundo o artigo 26 do Código Penal “É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento”. No Parágrafo único do referido Código, salienta-se ainda que “A pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento” (BRASIL, 1940).

²⁷ Conforme o artigo 228 da CF: “São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial” (BRASIL, 1988) e ainda segundo o artigo 27 do Código Penal “Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial” (BRASIL, 1940).

sociedade do possível infrator, abandonado e delinquente. A pobreza, nesses casos, era tida como um dos motivos que levava os menores a serem ameaça à coesão social, mas o que estava por trás dessa reflexão é que, caso houvesse uma revolução proletária, certamente seria promovida pelas classes subalternas, das quais os ditos menores faziam parte.

A criação da nossa primeira legislação específica para o atendimento dos menores em 1927²⁸ seguiu um movimento internacional que iniciou nos Estados Unidos e também na Europa, sendo expandido para a América Latina nas primeiras décadas do século XX. Assim, quando a ONU realizou o Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Delinquentes, em 1955, depois da extinção do Comitê Internacional das Prisões – que detalhamos na seção 2 – ela retomou as orientações já estabelecidas nos Congressos Internacionais das Prisões, não realizando uma quebra conceitual nas decisões já tomadas nas reuniões do Comitê.

Conforme consta no relatório dos trabalhos do Congresso de 1955, realizado pela ONU – já mencionados na seção 2 – as discussões eram organizadas em três seções, assim definidas: a) trabalho nas prisões; b) recrutamento e treinamento dos funcionários das prisões; e, c) prevenção da delinquência juvenil. Para que fosse possível tratar do tema prevenção da delinquência juvenil era necessário definir o conceito, o que não foi possível de ser realizado como demonstra a citação abaixo.

Après trois jours de discussion, on a conclu qu'en raison des grandes différences qui existent entre les coutumes, les légilations et les philosophies des divers pays, il n'était pas possible de formuler une définition limitée et de portée universelle de l'expression 'délinquance juvénile'²⁹ (ASC, 1955, p. 23).

A impossibilidade de uma definição exata contribuiu para que o Congresso estabelecesse como delinquentes, não apenas, àqueles que violaram as leis do

²⁸ Em 1927, entrou em vigor o Decreto nº 17.943-A, que consolidava e dava base legal a toda e qualquer ação referente aos menores abandonados, delinquentes ou em situação de o ser. José Cândido de Albuquerque Mello Mattos atuou como advogado criminal, promotor e na área do magistério. Na década de 1920, passou a elaborar projetos que culminaram, em 1923, com a criação do Juízo de Menores do Distrito Federal no Rio de Janeiro, do qual se tornou titular em fevereiro de 1924. Quando promulgado o Decreto nº 17.943-A era denominado Código de Menores, mas depois do falecimento de Mello Mattos passou-se a homenageá-lo com a denominação Código Mello Mattos.

²⁹ “Após três dias de discussões, concluímos que devido as grandes diferenças que existem na cultura, na legislação e nas filosofias de vários países, que não é possível formular uma definição única e que atenda universalmente, o termo ‘delinquência juvenil’” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

país, mas, também, àqueles em vias de violá-la por sua condição social e econômica.

Les discussions et travaux du congrès devront porter non seulement sur les jeunes qui ont commis un acte considéré comme une infraction à la loi pénale en vertu de la législation de leur pays, mais aussi sur ceux qui, en raison de leur condition sociale, risquent de commettre un tel acte ou qui ont besoin d'assistance et de protection³⁰ (ASC, 1955, p. 24).

O relatório definiu que “Les mesures préventives devront s’étendre à ces trois catégories de mineurs” e “On a conclu que la section devrait essentiellement s’attacher à la question de la prédélinquance, c’est-à-dire à la prévention de la délinquance juvénile dans les cas où il n’y a pas encore eu violation de la loi”³¹ (ASC, 1955, p. 24).

Assim, a partir de uma análise sobre o que era feito pelos países, decidiu-se que seriam desenvolvidas na comunidade, na família e na escola, nos serviços sociais e nas instituições, medidas de proteção para atuar na prevenção da delinquência juvenil (ASC, 1955). Partindo dessa análise, desvelamos que a ONU, em 1955, regulamentou a institucionalização de crianças e adolescentes que já era realizada no Brasil desde o Código de Menores de 1927, o que não é de estranhar, visto a participação de delegados brasileiros nos eventos organizados pelo Comitê Internacional das Prisões e pela IAYFJM.

Naquele contexto histórico, não havia uma distinção jurídica entre a criança em situação de rua (abandonada), em dificuldade econômica (carente) e a criança em conflito com a lei, definida como infratora ou delinquente juvenil. Essa condição contribuiu para que as famílias da classe trabalhadora tivessem os filhos retirados de seus cuidados e enviados para instituições de atendimento.

Nessas instituições de atendimento, a idade era o critério utilizado para separar os menores, ainda que houvessem crianças institucionalizadas para prevenir a criminalidade com outras que já havia infracionado. O controle social

³⁰ “As discussões e os trabalhos do Congresso deverão se aplicar não só sobre os jovens que cometeram um ato considerado como uma infração à lei penal, em virtude da legislação nos termos das leis de seu país, mas também sobre aqueles que, em razão da sua condição social, arriscam cometer tal ato ou que precisam de assistência e proteção” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

³¹ “As medidas preventivas devem se estender para três categorias de menores” e “Concluiu-se que a seção deve essencialmente se concentrar na questão da pré-delinquência, ou seja, a prevenção da delinquência juvenil dentro dos casos em que ainda não tenha havido uma violação da lei” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

deixou de se preocupar com o delito e passou a se preocupar com a pobreza. As premissas estabelecidas no Congresso foram contrárias ao que é estabelecido na Carta de Direitos Humanos. Assim, para que não ficasse evidente esse rompimento com a Carta, disfarçou-se a privação, dando a ela um sentido de proteção. O mesmo ocorreu com o Código de Menores, de 1979, promulgado no auge da ditadura Civil Militar, que seguiu a prerrogativa de não proporcionar o direito à defesa e ao contraditório próprio de um Estado violador de direitos, ainda que o Código de 1979 fosse também uma sugestão do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Menor, conforme destacamos abaixo:

A atualização do Código de Menores é uma necessidade proclamada e reclamada por quantos, por dever de ofício ou não, tratam do assunto. O vigente data de quase 50 anos (Decreto nº 17.943-A, de 12-10-1927) e até na linguagem está ultrapassado. Se se considerar, contudo, que, conforme se declara em sua ementa e preâmbulo, ao instituir-se era ele consolidação das leis de assistência e proteção aos menores, logo se conclui que, em relação à própria época, se encontrava em atraso (BRASIL, 1976, p. 50).

A Lei nº 6.697, promulgada em 1979, dava ao Estado o poder de aplicar medidas de caráter preventivo a todo menor de dezoito anos, independente de sua situação (§ Único, Art. 1º). Assim, considerava-se em situação irregular, o menor privado de condições essenciais à sua subsistência, à sua saúde e instrução obrigatória, ainda que, eventualmente.

A privação estava caracterizada quando os pais, por falta, ação ou omissão, manifestavam a impossibilidade de prover uma determinada carência, ou ainda, quando o menor encontrava-se em perigo moral, em ambiente contrário aos bons costumes, privado de assistência legal, com desvio de conduta, quando autor de ato infracional ou quando vítima de violência imposta pelos pais ou responsável. A Lei promulgada possuía a incoerência de enviar para o mesmo local para proteção – a criança que sofria uma violência física – e para punição àquele adolescente que houvesse praticado uma violência (BRASIL, 1979).

Ainda durante o regime civil militar, pesquisadores e universitários começaram a discutir a problemática do menor, sendo a militância na área uma estratégia para viabilizar a discussão de outros temas como: direitos humanos e políticas públicas. Naquele período, foram criadas algumas instituições que passaram a denunciar os maus tratos praticados pela polícia e em instituições de

atendimento. Essas instituições fizeram frente para que o Código de Menores (1979) fosse extinto, sendo então substituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

O Estatuto possui como herança as leis que o sucederam e as normativas da ONU, em especial a Declaração de 1959 e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), além das Regras de *Beijing* (1985), que foi adotada na década anterior a sua promulgação.

Importa mencionar que as referidas Regras, mesmo tendo vigorado na entrada da década de 1990, concebe a manutenção de crianças e adolescentes, em instituições, com o fim de protegê-las, ainda que, estabeleça na Regra 2.2 que a norma deverá ser aplicada pelos Estados-membros de forma compatível com o seu sistema e conceito jurídico. Para tanto, explica:

- a) Menor é qualquer criança ou jovem que, em relação ao sistema jurídico considerado, pode ser punido por um delito, de forma diferente da de um adulto;
- b) Delito é qualquer comportamento (ato ou omissão) punível por lei em virtude do sistema jurídico considerado;
- c) Delinqüente (*sic!*) juvenil é qualquer criança ou jovem acusado de ter cometido um delito ou considerado culpado de ter cometido um delito (ONU, 1985, p. 3).

As Regras de *Beijing* determinaram à promulgação interna de um conjunto normativo legal para atender os delinquentes juvenis, assim como, para orientar as instituições encarregadas da administração da justiça de menores, com vistas: a) proteger os direitos fundamentais dos delinquentes juvenis e atender as suas necessidades; b) responder às necessidades da sociedade; e, c) aplicar e efetivar as Regras anunciadas na normativa. No comentário sobre cada uma das Regras a normativa evidencia que “[...] os termos ‘menor’ e ‘delito’ [...]” são “[...] componentes da noção de ‘Delinqüente juvenil’ (*sic!*) [...]”, mas, os limites de idade dependem de cada sistema jurídico, o que faz com que “[...] a noção de menor se aplique a jovens de idades muito diferentes, que vão dos 7 aos 18 anos ou mais. Esta disparidade é inevitável, dada a diversidade dos sistemas jurídicos nacionais e não diminui em nada o impacto destas Regras Mínimas” (ONU, 1985, p. 3).

Na Regra 3 a normativa explicita:

As disposições pertinentes das presentes Regras serão aplicadas não só aos Delinqüentes juvenis (*sic!*), mas também aos menores

que possam ser processados por qualquer comportamento específico, que *não seria punido* se fosse cometido por um adulto (Regra 3.1) (ONU, 1985, p. 6).

Ou seja, as crianças ou adolescentes que tivessem comportamentos inadequados poderiam ser mantidos em instituições em qualquer situação que não houvesse punição se o ato fosse cometido por um adulto. E, complementa: “Procurar-se-á alargar os princípios contidos nas presentes Regras a todos os menores a quem se apliquem medidas de proteção e assistência social” (Regra 3.2) (Grifo nosso, ONU, 1985, p. 4).

Para melhor se fazer compreender, no comentário se explicita que a Regra 3 “[...] alarga a proteção concedida pelas Regras Mínimas [...]” para aqueles jovens que possuem comportamentos inadequados como, por exemplo: “[...] absentismo escolar, indisciplina escolar e familiar, embriaguez pública, etc”; e, também para aqueles que precisam de “[...] medidas de proteção e auxílio social [...]” (ONU, 1985, p. 4).

A preocupação com a ordem social, explicitada nos Congressos realizados pela Liga das Nações, pela ONU e pela Associação de Juízes é evidenciada no comentário da Regra que normatiza: “O perigo de ‘contaminação criminal’ para os jovens presos preventivamente não deve ser subestimado. É, pois, importante sublinhar a necessidade de medidas alternativas”. Por isso, a Norma “[...] encoraja a elaboração de medidas novas e inovadoras destinadas a evitar a prisão preventiva no interesse do bem-estar do menor” (ONU, 1985, p. 8). Nesse sentido, a decisão de privação de liberdade “[...] deve ser sempre proporcional não só às circunstâncias e gravidade da infração, mas também às circunstâncias e necessidades do jovem Delinqüente (*sic!*), assim como às *necessidades da sociedade*” (grifo nosso, Regra 17.1) (ONU, 1985, p. 10).

Na explicitação dessa seção, procuramos evidenciar que as três legislações promulgadas no Brasil para o atendimento de adolescentes em conflito com a lei tinham como base normativa a orientação da ONU e de seus Organismos Internacionais. Nesse sentido, na próxima unidade, abordaremos as principais informações estatísticas divulgadas sobre o número de atos infracionais praticados por adolescentes no Brasil, desde a promulgação do Estatuto de 1990, bem como, o número de adolescentes apreendidos desde então. Essa abordagem

do fenômeno busca desvelar se as políticas implementadas têm surtido efeito e diminuído o número de atos infracionais praticados por adolescentes e jovens.

3.3 AS NORMATIVAS DA ONU E A ATUAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS DE SOCIOEDUCAÇÃO: O QUE OS DADOS REVELAM?

Em acordo com a divisão etária feita no artigo 2º do Estatuto, são consideradas crianças os sujeitos que possuem até 12 anos de idade incompletos ou 11 anos de idade; e adolescentes aqueles que possuem entre 12 e 18 anos de idade incompletos, ou seja, 17 anos. Há, entretanto, no parágrafo único do artigo, uma excepcionalidade que atinge, especialmente, os adolescentes autores de atos infracionais, estabelecendo que, em alguns casos, a Lei deve atender também àqueles que possuem entre 18 e 21 anos de idade. Esta excepcionalidade está relacionada ao fato de que, se um adolescente cometer um ato infracional, no momento em que ele estiver para completar 18 anos, mas próximo de completá-lo, poderá ser responsabilizado até os 21 anos de idade.

A tabela 1 apresenta os dados, seguindo a divisão geracional promovida pela legislação que se tornou vigente em 1990.

TABELA 1 – ANÁLISE DA FAIXA ETÁRIA COMPARATIVA SEGUNDO IBGE

FAIXA ETÁRIA	1980	1991	2000	2010
População total	121.150.573	146.917.459	169.799.170	190.755.799
Crianças (0 a 11 anos)	36.988.206	41.104.378	36.534.258	32.900.516
Adolescentes (12 a 17 anos)	16.951.065	19.113.711	21.283.860	20.666.065
Jovens (18 a 20 anos)	5.082.542	5.787.815	10.748.144	10.025.302
Total Geral	59.021.813	66.005.904	68.566.262	63.591.883

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Os dados levantados no Banco de dados agregados (SIDRA), do IBGE, em 1980, demonstram que o Brasil possuía 53.939.271 crianças e adolescentes e, em 2010, houve um pequeno declínio (IBGE, 2013). Como é possível de observar na tabela, em 1991, há um aumento significativo no número total de crianças e, posteriormente, uma queda nesse número. Em relação ao número de adolescentes e jovens com idade entre 18 anos e 21 anos incompletos, a maior incidência está no ano 2000. Com vistas a diagnosticar se a população de crianças, adolescentes e jovens contribui para o aumento excessivo da criminalidade no Brasil, convém

analisarmos os números relativos das faixas etárias em relação à análise populacional em geral, apresentada na tabela 2.

TABELA 2 – NÚMEROS RELATIVOS À POPULAÇÃO EM GERAL

FAIXA ETÁRIA	1980	1991	2000	2010
População total	121.150.573	146.917.459	169.799.170	190.755.799
Crianças (0 a 11 anos)	30,53%	27,98%	21,52%	17,25%
Adolescentes (12 a 17 anos)	13,99%	13,01%	12,53%	10,83%
Jovens (18 a 20 anos)	4,19%	3,94%	6,33%	5,25%
Total Geral	48,71%	44,93%	40,38%	33,33%

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A análise da tabela 2 demonstra que, a partir de 1980, houve uma queda percentual de crianças e adolescentes em relação à população em geral, enquanto que houve uma oscilação referente ao número de jovens. Em 2010, havia um percentual superior em números relativos ao encontrado em 1980, representando, em número absoluto, quase que o dobro dos jovens.

Os dados da CPI do menor apontam que, em 1976, existiam no Brasil 48.226.718 pessoas com idade inferior a 18 anos e que, em 1974, ocorreram 111.812 atos antissociais praticados por menores (BRASIL, 1976).

Em 1980, foi convocada uma CPI para examinar as causas e consequências da violência urbana. O relatório da CPI descreveu os dados apresentados pelo Ministro do Estado da Justiça, Sr. Ibrahim Abi-Ackel, realizada em 09 de abril, de 1980, em que ele apontou que o surto de violência e criminalidade estava relacionado ao surgimento das megalópoles e da urbanização crescente, ocasionada pelo êxodo rural, o qual dava margem à proliferação das favelas, formando a subcultura do crime e o agravamento do problema do menor abandonado e carente. O Ministro no seu depoimento à Comissão retomou os dados da CPI e apontou a existência de 25 milhões de menores carentes, justificando que tal contingente contribuía para o aumento da criminalidade. O relatório ressaltava que os meios de comunicação de massa contribuíram com o aumento da violência, quando transformava os criminosos em heróis e denunciavam que os policiais faziam a lei com as próprias mãos (BRASIL, 1980).

O sistema carcerário foi abordado pelo Ministro como caótico, devido à superpopulação, à ausência de celas individuais, à falta de higiene, à promiscuidade, à violência sexual e física de toda ordem, à falta de trabalho e a ociosidade. “Merece particular atenção o fenômeno da reincidência” (BRASIL, 1980,

p. 4). Para finalizar, o Ministro enfatizou que o relatório da CPI do Menor da Câmara dos Deputados era um dos poucos documentos sobre a criminalidade e a violência urbana no País.

Em relação às prisões de adolescentes, em conflito com a lei, o IBGE divulgou, em 1993, uma análise referente ao número de *Prisões de menores efetuadas, segundo a natureza da prisão, os crimes cometidos e o nível de instrução*, relativo ao ano de 1990, exatamente o ano da promulgação do Estatuto. As informações pertinentes aos adolescentes aprendidos, naquele período são tão relevantes que o próprio IBGE salientou o fato na publicação “*Estatísticas do século XX*” ao dizer que

A comparação entre os vários anuários demonstra que foi bastante variável, na passagem dos anos, o tipo de dado[s] pesquisados. De modo geral, é possível afirmar que, no decorrer do tempo, houve uma menor acuidade no grau de especificidade das informações até que desaparecessem nos anos de 1990 (IBGE, 2006, p. 148).

A análise do IBGE evidencia a dificuldade em se obter informações fidedignas referentes ao atendimento do adolescente, em conflito com a lei, após a promulgação do Estatuto. A busca de dados, para servir como fonte de análise, nessa pesquisa demonstra que alguns estudos realizados sobre o tema necessitam de uma metodologia mais apurada, pois várias das informações não podem ser utilizadas por não apresentar referências, ano e/ou dados mais específicos.

Volpi (2001), por exemplo, no livro “*Sem liberdade, sem direitos*”, levantou a informação de que um “Estudo apresentado pelo Departamento da Criança e do Adolescente do Ministério da Justiça em abril de 2000 revelou que 22.700 adolescentes passaram por uma unidade de privação de liberdade no ano de 1999” (VOLPI, 2001, p. 15). O dado de importância significativa, para a pesquisa, não é passível de análise, pois não temos como saber se os 22.700 adolescentes passaram em uma única unidade de internação ou em várias delas, em um ano ou em um mês. Da mesma forma, os dados apresentados pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD) e Unicef traziam a seguinte recomendação:

[...] as informações obtidas foram coletadas pelo contato telefônico com as respectivas secretarias, coordenadorias e superintendências em cada estado, além de pesquisa pela Internet. É por essa razão

que não nos responsabilizamos pela veracidade das informações que nos foram fornecidas ou enviadas, pois o presente trabalho não incluiu a verificação *in locu* de como são executadas, na prática, as políticas socioeducativas (ILANUD, 2004, p. 10).

Da mesma maneira, as informações levantadas pela CPI do Menor não trouxeram dados pertinentes ao número de menores institucionalizados no ano do levantamento, apesar de evidenciar a existência de 2.430 órgãos, cuidando do problema do menor abandonado, 61,97% deles na região sudeste e 16,33% na região sul. Em uma tabela, o relatório apresenta que 24,44% dos 2.430 órgãos se referiam às instituições de internação e outros 18,17% às instituições de semi-internato. Caso as interpretações desses dados estivessem corretas, seria possível aventar que existiam, no Brasil, naquele contexto, aproximadamente, 593 internatos e 441 semi-internatos para menores (BRASIL, 1976).

São também passíveis de dúvidas as informações apresentadas na CPI sobre violência urbana. Conforme reproduzido no relatório de depoimento do Ministro de Estado da Justiça, Ibrahim Abi-Ackel: “[...] dos 28 milhões de menores no País [...] temos 630 mil em todo o país em regime preventivo e 40 mil internos [...] A tônica é o regime preventivo [...]” (BRASIL, 1980, p. 22). Na análise, não temos como concluir, com exatidão, a que se referem os números apresentados: 630 mil poderiam significar o número total de menores institucionalizados e os demais 40 mil os que cometeram atos infracionais, especificamente? Não há como ter certeza, apenas com base nesses dados. O IBGE na condição de órgão responsável por coletar informações e dados sobre o desenvolvimento político, econômico e social do Brasil, alertou pesquisadores e instituições que atuam na área de enfrentamento à violência que

O perfil daquele que comete delitos e as características dos estabelecimentos prisionais deixam de ser captados nas estatísticas oferecidas pelos anuários que se seguem ao de 1990. Trata-se, sem dúvida alguma, de uma lacuna bastante grave, sobretudo levando-se em consideração que esta é uma das questões que mais tem mobilizado a opinião pública e que, sem dados confiáveis, qualquer política pública na área de segurança estará, no mínimo, comprometida e muito mais sujeita ao fracasso (IBGE, 2006, p. 156-157).

Os dados a que se refere o IBGE são apresentados na Tabela 3, organizada com base em fontes do Ministério da Justiça (MJ), de 1990.

TABELA 3 – PRISÕES DE MENORES EFETUADAS, SEGUNDO A NATUREZA DA PRISÃO, OS CRIMES COMETIDOS E O NÍVEL DE INSTRUÇÃO (1990)

ESPECIFICAÇÃO	PRISÕES DE MENORES EFETUADAS	
	Números absolutos	Números relativos (%)
TOTAL	5 855	100,00
Natureza da prisão		
Administrativa	436	7,45
Em flagrante	3 712	63,40
Preventiva	128	2,19
Por condenação	26	0,44
Outras	1 553	26,52
Crimes cometidos		
Aborto provocado	(1)	(1)
Atentado ao pudor mediante fraude	(1)	(1)
Atentado violento ao pudor	40	0,68
Estupro	77	1,32
Estelionato e outras fraudes	31	0,53
Falsificação de moedas	4	0,07
Furto	2 270	38,77
Homicídio	176	3,01
Latrocínio	48	0,82
Lesão corporal	348	5,94
Roubo e extorsão	842	14,38
Sedução	9	0,15
Tentativa de homicídio	(1)	(1)
Tráfico de entorpecentes	108	1,84
Uso de entorpecentes	562	9,60
Outros	1 340	22,89

FONTE: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (MJ), 1993.

A tabela demonstra que foram presos, em 1990, 5.585 adolescentes; 63,40% (3.712) das prisões foram realizadas em flagrante delito, havendo, na ocasião, apenas 26 menores condenados, o que demonstra a vigência da doutrina da situação irregular. Chamava também a atenção o fato de que 38,77% dos atos ilícitos, 2.270 deles, correspondiam ao crime de furto; 842 estavam presos por roubo ou extorsão; 348 estavam relacionados à lesão corporal; e, os atos relacionados com morte da vítima, homicídio e latrocínio correspondiam a 176 e 48 casos, respectivamente.

A partir de 1995, iniciaram-se os esboços de estudos estatísticos sobre o número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, no Brasil. Além do estudo do Ministério da Justiça (1990), outras quatro análises se detiveram em detalhar o tipo de ato infracional cometido. Ainda que as metodologias difiram, é interessante analisar, comparativamente, os dados apresentados pelo Ministério da

Justiça (MJ, 1990), Volpi (2006), na pesquisa realizada em 1995, IPEA/MJ-DCA (2002), Ilanud (2007) e SDH (2012).

A tabela 4 permite observar que, quando o Estatuto foi promulgado, o ato infracional mais cometido era o furto (2.270). Entrementes, houve uma sensível queda apesar do número de apreensões ter sofrido um aumento significativo, indo de 5.855 para 9.555 apreensões, em 2002. Convém assinalar que houve uma inversão no gráfico, no que tange ao roubo, que, ao contrário do furto, é a apropriação de algo com ameaça à vítima em que o infrator utiliza algum objeto perfuro cortante ou arma de fogo.

TABELA 4 - COMPARATIVO DE PESQUISAS COM REFERÊNCIA AO TIPO DE ATO INFRACIONAL PRATICADO

TIPO DE ATO INFRACIONAL		MJ (1990)	VOLPI (1995)	IPEA/MJ-DCA (2002)	ILANUD (2006)	SDH (2011)
Crime contra o patrimônio	Roubo	842	1.415	3.167	10.717	8.415
	Tentativa de roubo				1.521	269
	Furto	2.270	1.008	836	7.144	1.244
	Tentativa de furto				802	
	Dano				743	76
Total de Crimes contra o Patrimônio		3.112	2.423	4.003	20.927	10.004
Crime contra a pessoa ou os costumes	Homicídio	176	564	1.131	982	1.852
	Tentativa de homicídio				557	661
	Lesão Corporal	348		168	1.727	288
	Latrocínio	48	224	419		430
	Tentativa de Latrocínio					75
	Ameaça de morte				780	164
	Estupro	77	121	250		231
	Atentado ao pudor	40				51
	Sequestro e cárcere privado					53
Total de Crimes contra a pessoa ou os costumes		689	909	1.968	4.046	3.805
Drogas	Tráfico de drogas	108	168	571	3.504	5.863
	Consumo/posse de entorpecentes	562			1.122	
Total		670	168	571	4.626	5.863
Delitos e contravenções	Contravenções penais				358	
	Receptação				438	105
	Porte ilegal de armas				2.146	525
	Dirigir sem habilitação				496	
	Falsificação de moedas	4				
	Estelionato e outras fraudes	31				6
	Outros	1.340	728	1.025	3.005	1.148
	Sem informação	9	17	128	6.173	
	Formação de quadrilha					78
	Busca e Apreensão - Descumprimento de medida					543
Total de delitos e contravenções		1.384	745	1.153	12.616	2.405
TOTAL GERAL		5.855	4.245	7.695	42.015	22.077

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A pesquisa do Ilanud (2006) apresenta dados superiores por haver sistematizado os atos infracionais de adolescentes, em cumprimento de medida, em meio aberto. Existe ainda, uma relação entre o uso de entorpecentes que não aparece

nos estudos de 1995 e 2002; o aumento no número de adolescentes apreendidos por tráfico de drogas, que era de 108, foi para 168 em 1995, 571 em 2002, 3504 em 2006 e chegou a 5.863 em 2011. Impressiona observar que os dados de 2011 são apenas das medidas de internação e restrição de liberdade e esse ato infracional supera a análise de 2006 que era referente a todas as medidas. É possível identificar, ainda, um acréscimo no número de atos infracionais contra a pessoa humana, são eles: o latrocínio que passou de 48 (1990), para 224 (1995), subiu para 419 (2002) e para 430 (2011). Ou seja, entre 1990 e 2011 houve um aumento de quase 900% no número de latrocínios. O mesmo ocorreu em relação aos homicídios que subiram mais de 1000%. Em 1990, foram cometidos 176 homicídios, o número subiu para 564 em 1995; para 1.131 na pesquisa de 2006; e, para 1852 na análise de 2011.

O levantamento de 2011 informa que foi realizada uma consulta nos Tribunais de Justiça para se levantar o número de adolescentes que cumpriam medida socioeducativa em meio aberto. Apenas 12 tribunais estaduais retornaram o questionamento. A consolidação dos dados totalizou 31.210 adolescentes, em cumprimento desse tipo de medida.

É de estranhar que, após a promulgação da Lei, o número de apreensões tenha diminuído, mas o que acontece é que, na primeira pesquisa, os dados do Ministério da Justiça, apresentados pelo IBGE, correspondem às prisões efetuadas durante um ano, enquanto que, nos dados de 1995, 2002, 2006 e 2011, a pesquisa apresenta os dados de um determinado período, não sendo contabilizados os adolescentes que passaram pelas instituições em momentos anteriores.

Até 2006, os estudos e pesquisas apresentados são quase sempre incompletos e com falta de confiabilidade, fosse porque os estados não respondiam às solicitações dos pesquisadores – que eram quase sempre de instituições como o Ilanud e o MNMMR, subsidiados pelo Unicef – fosse porque os estados não possuíam as informações solicitadas, devido à municipalização das medidas em meio aberto que, após o Estatuto, passaram a ser responsabilidade dos municípios. Os dados de 2006, apresentados pelo Ilanud (2007), são expressivamente maiores, pelo fato de que abrangem o número total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, ou seja, apresenta dados referentes à internação (INT), Semiliberdade (SEMI), Internação Sanção, Internação Provisória (IP) e da aplicação de medidas em meio aberto: Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

O “*Guia teórico e prático de medidas socioeducativas*”, publicado em 2004, pelo Ilanud, apresenta uma ampla sistematização sobre o número de adolescentes cumprindo medida socioeducativa entre o período de setembro de 2003 e fevereiro de 2004. Além de evidenciar um crescimento no número de adolescentes que cometeram atos infracionais, o estudo possui significativa importância por ser o primeiro que apresenta um detalhamento que separa as medidas socioeducativas em acordo com as especificidades definidas pelo Estatuto. Na análise, as medidas em meio aberto aparecem separadas e relacionadas, pois, em alguns casos, o adolescente cumpre as duas formas de medida. Em relação à Internação, considerada a medida mais gravosa, o número total é similar aos dados encontrados no estudo do IPEA/MJ-DCA, entretanto, o Rio de Janeiro que, em 2002, aparece como terceiro colocado, com o maior número de internações, (652), não enviou as informações solicitadas. O Ilanud apresenta também o número de adolescentes cumprindo IP e SEMI.

O *Levantamento estatístico do número de adolescentes cumprindo medidas sócio-educativas no Brasil*, no ano de 2004, realizado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), aponta que, no referido ano, 39.578, adolescentes cumpriram medidas socioeducativas. Os dados não representam a totalidade, tendo em vista que alguns estados não informaram os números referentes às medidas em meio aberto.

Quanto às medidas mais gravosas, os estados informaram que possuíam 2.807 adolescentes, cumprindo IP; 9.591 cumprindo internação; e, 1.901 adolescentes cumprindo Semiliberdade, totalizando 13.489 adolescentes em privação e restrição de liberdade. As medidas em meio aberto também foram computadas, 18.618 adolescentes estavam em LA; 7.471 em PSC, computando um número total de 39.578 adolescentes, cumprindo medida socioeducativa (SEDH, 2004).

Dois anos depois, a SEDH realizou o primeiro levantamento em que todos os estados responderam as informações solicitadas de maneira atualizada e completa. “Em 2006, o número total de internos no sistema socioeducativo de meio fechado no Brasil é de 15.426 adolescentes, sendo a maioria (10.446) na internação, seguidos da internação provisória (3.446) e da semiliberdade (1.234)” (SEDH, 2006, p. 2).

Em 2008, a Secretaria publicou um novo levantamento intitulado “*Adolescentes privados de liberdade no Brasil*”. Nesta análise, as medidas privativas e restritivas de liberdade, totalizaram 16.868 adolescentes apreendidos, assim computados:

Internação, 11.734 adolescentes; IP, 3.715 adolescentes; e, Semiliberdade, 1419 adolescentes (SEDH, 2008). No ano seguinte, o Levantamento mostrou que, em 2009, houve um novo acréscimo, subindo para 11.901, os adolescentes que cumpriam internação e; para 1.568, os adolescentes que cumpriam SEMI. Ocorreu, todavia, uma queda em relação aos adolescentes em cumprimento de IP que totalizou 3.471, adolescentes (SDH³², 2009).

No ano de 2010 houve um aumento “[...] de 763 adolescentes em relação ao ano de 2009, o que representa crescimento de 4,50%” (SDH, 2011, p. 6). Os dados apontam que “Em novembro de 2010 havia 17.703 adolescentes em restrição e privação de liberdade, sendo 12.041 em internação; 3.934 em internação provisória e 1.728 em medida de semiliberdade” (SDH, 2011, p. 9).

O relatório publicado pela Secretaria demonstrou que entre 2010 e 2011 houve um aumento de 10,69%, no número de adolescentes, em restrição e privação de liberdade. O relatório apontou que 20.023 adolescentes cumpriam medidas; destes 13.362 estavam inseridos na medida socioeducativa de internação; 1.918 na medida de semiliberdade; 4.315 na IP; e, 428 adolescentes cumpria internação sanção. Do número total, 960 adolescentes eram meninas (SDH, 2012). A tabela 5 apresenta um percurso dos dados levantados em todas essas pesquisas mencionadas.

³² Os documentos de pesquisa sobre o adolescente em conflito com a lei, publicados pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, até 2008, são referenciados como SEDH, sigla utilizada pela Secretaria até 2008. Devido a uma mudança institucional o nome da Secretaria passou em 2009 para Secretaria de Direitos Humanos, por isso, os documentos a partir de 2009 são referenciados como SDH, mas correspondem ao mesmo órgão com uma hierarquia diferente em relação à Presidência da República.

TABELA 5 – NÚMERO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

PESQUISADOR	INTERNAÇÃO	INTERNAÇÃO PROVISÓRIA	SEMILIBERDADE	TOTAL PRIVAÇÃO E RESTRIÇÃO	LIBERDADE ASSISTIDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE	MISTA LA/PSC	REPARAÇÃO DE DANO	INTERNAÇÃO SANÇÃO	TOTAL GERAL
MJ (1990)	5.855									5.855
VOLPI (1995)	4.245									4.245
MJ (1999)	8.579									8.579
IPEA/MJ-DCA (2002)	9.555									9.555
FONACRIAD (2002) ³³	7.693	2.555	1.393	11.641	19.099					30.740
ILANUD (2004)	9.638	515	987	11.140	18.741	5.008	1.424			36.313
SEDH (2004)	9.591	2.807	1.901	14.299	18.618	7.471				40.388
ILANUD (2006)					16.868	9.887	2.986	202	28	29.971
SEDH (2006)	10.446	3.746	1.234	15.426						15.426
SEDH (2008)	11.734	3.715	1.419	16.868						16.868
SDH (2009)	11.901	3.471	1.568	16.940						16.940
SDH (2010)	12.041	3.934	1.728	17.703						17.703
SDH (2011)	13.362	4.315	1.918	19.595					428	20.023

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Comparativamente, é possível observar um aumento significativo do número de adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas mais gravosas: privação e restrição de liberdade. Em relação às medidas em meio aberto, a medida de LA se sobressai em relação à medida de Prestação de Serviços à Comunidade. A tabela 6 realiza uma comparação entre os dados levantados e o número total de adolescentes do país.

³³ Dados elaborados pelo Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD) e apresentado no Relatório do Brasil para o Comitê dos Direitos da Criança da ONU (CRC, 2003).

TABELA 6 – TABELA COMPARATIVA

DADOS DA PESQUISA	ADOLESCENTES APREENDIDOS	DADOS IBGE	ADOLESCENTES TOTAL
1990	5.855	1991	19.113.711
1999	8.579	2000	21.283.860
2009	16.940	2010	20.666.065

FONTE: ELABORADA PELA PESQUISADORA, 2013.

A tabela 6 compara o número de adolescentes apreendidos com o número geral da população de adolescentes com idade entre 12 e 18 anos, no Brasil, em três períodos distintos (1990, 1999 e 2009) e demonstra que a base de dados do IBGE e a base de dados das pesquisas não foram realizadas em anos coincidentes, por isso, selecionamos três pesquisas realizadas no sistema socioeducativo com um ano de diferença. Nesse sentido, mesmo possuindo uma pesquisa em 2010, optamos por manter a diferença e analisarmos a pesquisa de 2009 da SDH. Ambas as pesquisas de 1990 e 1999 foram realizadas pelo Ministério da Justiça.

Por meio de uma análise simples, usando a regra de três, foi possível calcular o percentual de adolescentes presos, em relação ao número geral de adolescentes do país e verificar que, em 1990, o número de adolescentes apreendidos correspondia a, aproximadamente, 0,03% da população entre 12 e 18 anos de idade. Passados 10 anos, ou seja, entre 1999 e 2000, o percentual subiu, aproximadamente, 0,01%, passando de 0,03% para 0,04%. A análise de 2010 demonstra que, passados 20 anos após a promulgação do Estatuto, houve um aumento significativo no número de jovens apreendidos em relação à população geral, subindo, aproximadamente, 0,08%, o que demonstra que, apesar de ter havido uma queda no número geral de jovens na última década, houve um significativo aumento nas apreensões. Essa análise desmistifica a impressão apresentada pela mídia de que o Estatuto é brando em relação ao cometimento de atos infracionais, visto que o número de adolescentes apreendidos aumentou.

Nessa última unidade da seção, realizamos uma análise estatística dos dados da infância e da juventude divulgados por fontes oficiais e evidenciamos a pouca credibilidade das informações divulgadas até 2006, quando a SDH realizou uma análise nacional. Importante frisar que, mesmo essa análise não representou o universo total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa durante o período de um ano, visto que a SDH não analisou os dados das medidas em meio aberto e só apresentou os dados de um momento específico da coleta e não sobre o

número de adolescentes que foram apreendidos durante o decorrer do ano anterior à coleta.

Chamamos à atenção para a tabela 3, que apresentou os dados de coleta do Ministério da Justiça, no ano de 1990, período de promulgação do Estatuto. A partir de pesquisas divulgadas em anos anteriores, elaboramos uma compilação das informações, de maneira a comparar o aumento progressivo relacionado à gravidade dos atos infracionais cometidos por adolescentes (tabela 4); e, na tabela 5, apresentamos os tipos de medidas aplicadas a partir de uma comparação entre as diferentes pesquisas.

A última tabela comparou o número de adolescentes apreendidos com o número geral de adolescentes e demonstrou que a sua diminuição no cômputo geral representou um aumento percentual significativo dos adolescentes apreendidos. Importante mencionar que as pesquisas demonstram que os crimes contra o patrimônio continuam sendo realizados em maior número; em segundo lugar vem os crimes relacionados ao tráfico, consumo ou posse de substâncias psicoativas; e, em terceiro lugar estão os crimes contra a pessoa, conforme demonstra a tabela 4.

O aumento no número de atos infracionais praticados por adolescentes e a influência dos meios de comunicação que clamam por uma penalização mais rígida tem dado para a população a impressão de que a mudança no conjunto normativo poderá significar diminuição nos índices de violência do país não refletindo a conjuntura social, política e econômica interna e externa também incidem sobre essas questões.

Pelo fato de que o fenômeno não difere totalmente da essência, ele acaba por apresentar parcialmente a realidade, revelando e ocultando as contradições do objeto. O Estatuto é considerado, pelos militantes da área, um avanço sem precedentes para a infância do Brasil. Esse avanço é parte do fenômeno analisado, mas a existência de 1,5 mil projetos de lei ativos no Legislativo Nacional, objetivando modificá-lo, é parte da essência que, ao se mostrar, evidencia que a conquista política não significou uma conquista, de fato (INESC, 2013).

O mapeamento dos projetos mencionados – realizado pela Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos (ABRINQ), pela *Save the Children* e pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), com o apoio do Unicef e do Fundo Canadá para Iniciativas Locais – considerou que, do montante total, 96 projetos, se forem aprovados, repercutirão diretamente na vida de crianças e adolescentes, com

efeitos negativos ou positivos, sendo que, atualmente, 53 destas propostas estão em estágio avançado de tramitação no Legislativo, como é o caso das diferentes Propostas de Emendas Constitucionais que visam diminuir a maioria penal.

Depois da promulgação do Estatuto, a primeira Proposta de Emenda à Constituição (PEC), propondo a diminuição da maioria penal para 16 anos, foi apresentada na Câmara dos Deputados em 1993 (PEC nº 171). Conforme definido pelo artigo 60, a Constituição pode sofrer emenda mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; do Presidente da República; ou de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. Entretanto, ainda que essa premissa tenha sido considerada, o mesmo artigo manifesta que não será objeto de deliberação, propostas de emenda que pretendam alterar a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (BRASIL, 1988a).

Não é consenso entre os legisladores, mas muitos especialistas da área defendem que o artigo 228 da Constituição se insere nos direitos e garantias individuais, sendo, por isso, *Cláusula Pétrea*. O termo *Cláusula pétrea* significa artigo ou disposição legal que deve ser cumprida obrigatoriamente, sem renúncia ou inaplicabilidade, ou seja, é petrificada, dura, imóvel, inquebrável e intocável. É lei ou norma que se cumpre sem qualquer discussão quanto a sua interpretação de viabilidade, por ser e estar blindada na ordem constitucional. Uma *Cláusula Pétrea* não pode ser modificada, revogada ou reformada, é, portanto, superior hierarquicamente falando, quanto a validade e soberania legal, faz parte da base e do sistema jurídico adotado e assegurado (MAIA NETO, 2005).

A polêmica se dá pelo fato de que a questão referente à imputabilidade não está inserida no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias individuais, mas no capítulo VII da Carta Magna que, trata Da família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso.

Ocorre que o § 2º do artigo 5º estabelece que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988b, p. 5), isto é, são direitos e garantias individuais, as normas inseridas em todo o corpo da Constituição, e não

apenas no artigo 60; além disso, a norma estabelece que os tratados internacionais, firmados pelo Brasil, integram o referido rol, mesmo fora de sua lista. Nesse sentido, os defensores da manutenção da menoridade antes dos 18 anos revogam o § 4º do artigo 60, que ao definir as cláusulas irrevogáveis, não estabeleceu como sendo cláusulas pétreas apenas os direitos e as garantias individuais inseridos no artigo 5º, mas fazem parte deles, todo e qualquer direito e garantia individual, previsto no corpo da Constituição (BRASIL, 1988b).

O jogo de palavras imputáveis ou inimputáveis, assim como, das palavras aumentar ou diminuir são largamente utilizadas nos projetos em discussão, que tramitam no Senado e na Câmara como é possível de ser observado nos quadros 6 e 7. A imputabilidade penal refere-se à capacidade que tem o praticante do ato definido como crime de sofrer a aplicação da pena. Atualmente, a legislação brasileira define que poderá sofrer ação penal aqueles que possuem mais de 18 anos de idade e capacidade de entender o caráter ilícito do ato praticado. Como princípio, todos são imputáveis, mas a própria Lei define as hipóteses de exclusão da imputabilidade: capacidade de entendimento e de controlar a vontade de praticar o ato (doença mental, desenvolvimento mental incompleto, motivado por paixão, raiva, embriagado etc.). Assim, o legislador presumiu que aqueles que são menores de 18 anos de idade, possuem um desenvolvimento mental incompleto, ou seja, são inimputáveis³⁴. Com isso, no dia do seu 18º aniversário, independente da hora, ele passará de inimputável para imputável. A CF regulamentou, no artigo 228, a definição que já houvera sido estabelecida no Código Penal, não sendo adequado confundir maioridade civil com maioridade penal, visto ser uma coincidência que, atualmente, as duas estejam regulamentadas aos 18 anos.

A pesquisa do INESC evidenciou que os temas das proposições prioritárias com vistas a alterar leis que repercutirão na área da infância são diversos, mas os pesquisadores identificaram que um terço dos projetos pede a alteração do artigo

³⁴ A inimputabilidade penal consiste na impossibilidade de atribuição de culpa como é o caso daqueles que são menores de dezoito anos e estão sujeitos a uma vedação absoluta, com base na idade. Na inimputabilidade relativa a atribuição de culpa depende da análise de cada caso, observando-se a capacidade do acusado, as circunstâncias atenuantes ou agravantes, as peculiaridades do caso e as provas existentes. Esse é o caso de pessoas com desenvolvimento incompleto, a exemplo dos surdos-mudos ou pessoas com doenças mentais, por exemplo. A definição da maioridade penal é um instrumento de política criminal. Existe diferença entre idade de responsabilidade penal, que no Brasil começa aos 12 anos, e de idade de imputabilidade penal, que é a maioridade penal propriamente dita e no Brasil inicia aos 18 anos. No primeiro caso, o adolescente passa por um regime especial de atendimento. No segundo caso, responde como se fosse um adulto e fica submetido ao regime comum.

228, ou seja, a mudança na Lei no que se refere ao adolescente autor de ato infracional, conforme apresentado no quadro 6.

QUADRO 6 – PROJETOS QUE TRAMITAM NA CÂMARA DOS DEPUTADOS³⁵

Continua

PEC nº		ANO	PROponente		EMENTA
			DEPUTADO	PARTIDO	
171		1993	Benedito Domingos	PP/DF	Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesesseis anos).
PROJETOS APENSADOS	037	1995	Telmo José Kirst	PPR/RS	Dispõe que são penalmente inimputáveis os menores de dezesesseis anos, sujeitos às normas da legislação especial.
	091	1995	Aracely de Paula	PFL/MG	Declara inimputáveis os menores de dezesesseis anos.
	301	1996	Jair Messias Bolsonaro	PPB/RJ	Estabelece que os menores de dezesesseis anos são inimputáveis, sujeitando-se às normas da legislação especial.
	386	1996	Pedrinho Abrão	PTB/GO	Excetua da imputabilidade penal os maiores de dezesesseis e menores de dezoito anos no caso de crimes contra a pessoa, o patrimônio e dos crimes hediondos.
	426	1996	Nair M. X. de O. Lobo	PMDB/GO	Declara inimputáveis os menores de dezesesseis anos.
	531	1997	João M. Feu Rosa	PSDB/ES	Determina a imputabilidade penal do maior de dezesesseis anos.
	068	1999	Luís Antônio Fleury Filho	PTB/SP	Estabelece a imputabilidade penal do maior de dezesesseis anos.
	133	1999	Ricardo Nagib Izar	PMDB/SP	Declara inimputáveis os menores de dezesesseis anos, sujeitos às normas da legislação especial.
	150	1999	Marçal G. Leite Filho	PMDB/MS	Dispõe sobre a imputabilidade penal do maior de dezesesseis anos.
	167	1999	Ronaldo V. Novais	PFL/MG	Altera o limite de idade da responsabilidade penal para dezesesseis anos. Altera a Constituição Federal de 1988.
	169	1999	Nello Rodolpho G. Filho	PPB/SP	Altera o limite de idade da responsabilidade penal para quatorze anos.
	633	1999	Osório Adriano Filho	PFL/DF	Estabelece que o menor entre dezesesseis e dezoito anos de idade, sendo ou não emancipado, poderá responder ao processo judicial.
	260	2000	Darci Pompeo De Mattos	PDT/RS	Dispõe que são penalmente inimputáveis os menores de dezessete anos, sujeitos às normas da legislação especial.

³⁵ Para evitar repetições de termos apresentamos a seguir as siglas dos partidos listados nos quadros 1, 2 e 3: Partido da Frente Liberal (PFL), Partido da República (PR), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Democratas (DEM), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Liberal (PL), Partido Progressista (PP), Partido Progressista Brasileiro (PPB), Partido Progressista Renovador (PPR), Partido Social Cristão (PSC), Partido Social Democrático (PSD), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Nos mesmos quadros são referenciados os seguintes estados da federação: Amapá (AP), Bahia (BA), Ceará (CE), Distrito Federal (DF), Espírito Santo (ES), Goiás (GO), Maranhão (MA), Mato Grosso do Sul (MS), Minas Gerais (MG), Pará (PA), Paraná (PR), Pernambuco (PE), Rio Grande do Sul (RS), Rio de Janeiro (RJ), Rondônia (RO), Roraima (RR), Santa Catarina (SC), São Paulo (SP) e Sergipe (SE).

Continua

PROJETOS APENSADOS	321	2001	João Alberto Fraga Silva	PMDB/DF	Estabelece que a maioridade penal será fixada em lei, devendo ser observados os aspectos psicossociais do agente, aferido em laudo emitido por junta de saúde que avaliará a capacidade de se autodeterminar e de discernimento do fato delituoso.
	377	2001	Jorge Tadeu Mudalen	PMDB/SP	Reduz para dezesseis anos a imputabilidade penal.
	582	2002	Odelmo Leão C. Sobrinho	PPB/MG	Estabelece que serão penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos.
	064	2003	André Luiz Lopes Da Silva	PMDB/RJ	Estabelece que a lei federal disporá sobre os casos excepcionais de imputabilidade para menores de dezoito anos e maiores de dezesseis.
	179	2003	Wladimir A. da Costa Rabelo	PMDB/PA	Estabelece que serão penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos.
	242	2004	Nelson Marquezelli	PTB/SP	Declara inimputáveis os menores de quatorze anos; altera a Constituição Federal de 1988.
	272	2004	Pedro da S. Corrêa de O. A. Neto	PP/PE	Reduz para dezesseis anos a idade para que o menor seja penalmente inimputável; altera a Constituição Federal de 1988.
	302	2004	Almir Oliveira Moura	PL/RJ	Dá nova redação ao art. 228, da Constituição Federal, tornando relativa a imputabilidade penal dos dezesseis aos dezoito anos.
	345	2004	Silas Brasileiro	PMDB/MG	Declara inimputáveis os menores de doze anos; altera a Constituição Federal de 1988.
	489	2005	Luiz Antonio De Medeiros Neto	PL/SP	Submete o menor de dezoito anos acusado da prática de delito penal à prévia avaliação psicológica para que o juiz conclua sobre sua inimputabilidade; altera a Constituição Federal de 1988.
	048	2007	Rogério Martins Lisboa	PFL/RJ	Reduz a idade penal para dezesseis anos, considerando os maiores de dezesseis anos imputáveis penalmente. Altera a Constituição Federal de 1988.
	073	2007	Jacob Alfredo Stoffels Kaefer	PSDB/PR	Estabelece que a autoridade judiciária decidirá sobre a imputabilidade penal do menor de dezoito anos. Altera a Constituição Federal de 1988.
	085	2007	Onyx Dornelles Lorenzoni	DEM/RS	Torna imputável o agente com idade entre dezesseis e dezoito anos que tenha cometido crime doloso contra a vida, nos casos em que for constatado em laudo técnico que, ao tempo do ato infracional, o mesmo tinha perfeita consciência da ilicitude do fato. Altera a Constituição Federal de 1988.
	087	2007	Rodrigo B. de Castro	PSDB/MG	Considera penalmente imputáveis os menores de dezoito anos nos casos que especifica.
	125	2007	Luiz Fernando De Fabinho Araújo Lima	DEM/BA	Torna penalmente imputável o adolescente; estabelece que a imputabilidade será determinada por decisão judicial, baseada em fatores psicossociais e culturais do agente, e nas circunstâncias em que foi praticada a infração penal. Altera a Constituição Federal de 1988.

Continua

PROJETOS APENSADOS	399	2009	Paulo Roberto Manoel Pereira	PTB/RS	Dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal, tornando relativa a imputabilidade penal dos 14 aos 18 anos para crimes praticados com violência ou grave ameaça à integridade das pessoas.
	057	2011	André Moura	PSC/SE	Estabelece que os maiores de dezesseis anos de idade são penalmente imputáveis.
	498	2011	Enio Bacci	PDT/RS	Dá nova redação ao art. 27 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e dá outras providências. Reduz para 16 anos a idade a partir da qual jovens possam ser responsabilizados penalmente por seus atos.
	223	2012	Onofre Santo Agostini	PSD/SC	Dispõe sobre alteração do art. 228 da Constituição Federal, propondo a redução da maioridade penal.
	228	2012	Keiko Ota	PSB/SP	Altera o art. 228 da Constituição Federal, para reduzir a idade prevista para imputabilidade penal, nas condições que estabelece.
	171	2013	Sandes Júnior	PP/GO	Dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal. Reduz para dezesseis anos a maioridade penal.
	273	2013	Onyx Lorenzoni	DEM/RS	Altera o art. 228 da Constituição da República, criando a Emancipação para Fins Penais.
	332	2013	Carlos Souza	PDS/AM	Dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal. Permite que o magistrado possa determinar, por sentença, que o menor infrator, até completar dezoito anos, cumpra medida socioeducativa e, após, continue a responder pelo crime cometido nos termos da legislação penal vigente.
	302	2013	Jorginho Mello	PR/SC	Dá nova redação ao art. 228 da Constituição Federal. Estabelece como inimputáveis os menores de doze anos e determina que os maiores de doze anos e menores de dezoito anos somente serão penalmente imputáveis pela prática de crime hediondo.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014³⁶.

Logo após a promulgação da Constituição (18/05/1989) e, concomitante, ao desenvolvimento dos trabalhos para a aprovação do Estatuto, o Deputado do Partido Democrático Social (PDS/RS), Telmo Kirst, apresentou a primeira PEC que buscava alterar o artigo 228, reduzindo para 16 anos de idade a imputabilidade penal³⁷. A PEC nº 14 tramitou regularmente até 1991, mas, em seguida, ficou um ano e meio parada, devido ao fato de que os trabalhos do Congresso estavam voltados para a revisão da própria Constituição. Em 1993, a PEC nº 14 foi apensada a PEC nº 171

³⁶ A pesquisa foi atualizada no site do Senado Federal em 31 de janeiro de 2014.

³⁷ A reivindicação da diminuição da imputabilidade para 16 anos é antiga. Santarcangelo (1966) explicita a existência de duas correntes durante a elaboração do Código de Menores promulgado em 1979. A primeira concorda com o limite de 18 anos da legislação em vigência e a segunda visava antecipar ou reduzir a maioridade penal para dezesseis anos.

apresentada em agosto, lida e publicada em Plenário, em outubro do mesmo ano. Entretanto, em 1994, a PEC nº 14 foi arquivada, pelo fato de que a revisão da Constituição havia sido concluída.

A PEC nº 171 é o primeiro projeto a ser elaborado após a publicação do Estatuto e, é também, a mais antiga em tramitação, por isso, a ela estão apensadas³⁸, até o presente momento, outras 37 propostas de emenda constitucional que possuem como objetivo alterar o referido artigo na Câmara dos Deputados. A maioria das propostas altera a imputabilidade penal para 16 anos. Entretanto, alguns projetos como a PEC nº 169/1999 e a PEC nº 342/2004 propõe que a inimputabilidade ocorra para os menores³⁹ de 14 anos e 12 anos de idade, consecutivamente.

Algumas das propostas apresentam na ementa a relação entre o ato infracional cometido e os aspectos psicossociais e culturais do adolescente, como é o caso da PEC nº 321/2001 e da PEC nº 85/2007, que propõem que seja emitido um laudo, avaliando se no cometimento do ato infracional, o adolescente possuía discernimento sobre o delito cometido.

Duas propostas sugerem ainda que a decisão sobre a imputabilidade fique a cargo do juiz: a PEC nº 489/2005 e a PEC nº 125/2007 propõem que o adolescente com idade inferior a dezoito anos, passe por uma avaliação psicológica para que o

³⁸ Propostas semelhantes são apensadas ao projeto mais antigo e tramitam de maneira conjunta. Se um dos projetos semelhantes já tiver sido aprovado pelo Senado, este encabeça a lista, tendo prioridade sobre os da Câmara. O relator dá um parecer único, mas precisa se pronunciar sobre todos. Quando aprova mais de um projeto apensado, o relator faz um substitutivo ao projeto original. O relator pode também recomendar a aprovação de um projeto apensado e a rejeição dos demais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013, p. 1).

³⁹ Historicamente o termo menor está relacionado com as legislações anteriores ao Estatuto (Código Mello Mattos e Código de Menores) e diferenciava a parcela considerada, menor em situação de risco social, das demais crianças e adolescentes da sociedade, não sendo estas, seu objeto de atenção. Nesse sentido, o princípio desses diferencia-se, sobremaneira, do princípio preconizado pela lei vigente, que pretende atender todas as crianças sem diferenciá-las. Nessa pesquisa o termo quando utilizado estará vinculado ao período histórico, a outros teóricos que o utilizaram ou ainda, sob o significado antônimo de maior. As *Regras de Beijing*, promulgada em 1985 pela ONU explicita: “A idade mínima e os efeitos de responsabilidade penal variam muito segundo as épocas e as culturas. A atitude moderna consiste em perguntar se uma criança pode suportar as consequências morais e psicológicas da responsabilidade penal; isto é, se uma criança, dada a sua capacidade de discernimento e de compreensão, pode ser considerada responsável por um comportamento essencialmente anti-social (*sic!*). Se a idade da responsabilidade penal for fixada a nível demasiado baixo ou se não existir um limite mínimo, a noção de responsabilidade deixará de ter qualquer sentido. Em geral, existe uma estreita ligação entre a noção de responsabilidade por um comportamento delituoso ou criminal e outros direitos e responsabilidades sociais (tais como o estado de casado, a maioridade civil, etc.). Será, pois, necessário encontrar um limite de idade razoável, que seja internacionalmente aplicável” (ONU, 1985, p. 6-7).

juiz conclua sobre sua inimputabilidade, devendo ele se basear em fatores psicossociais, culturais e nas circunstâncias em que o adolescente praticou a infração penal. A PEC nº 399/2009 é a única que propõe que a imputabilidade penal dos 14 aos 18 anos seja relativa para os casos em que o crime praticado pelo adolescente tenha envolvido violência ou grave ameaça à integridade das pessoas. O tema redução da maioridade penal gerou também diversas propostas para a realização de plebiscito sobre o tema. O quadro 7 demonstra que na Câmara dos Deputados foram protocoladas nove propostas com esse objetivo.

QUADRO 7 – PROJETO DE DECRETO (PDC) PARA A REALIZAÇÃO DE PLEBISCITO

PDC nº	ANO	PROPONENTE	PARTIDO	EMENTA
1002	2003	Robson Tuma	PFL/SP	Convoca Plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioridade.
PROJETOS APENSADOS	1028	Luiz Antonio Fleury Filho	PTB/SP	Dispõe sobre a realização de plebiscito acerca da alteração da maioridade penal, para dezesseis anos.
	1144	Nelson Marquezelli	PTB/SP	Dispõe sobre a convocação de plebiscito, nos termos dos artigos 14, I, e 49, XV, da Constituição Federal, acerca do artigo 228 da Constituição Federal e da redução da maioridade penal.
	1579	Luiz Antonio Fleury Filho	PTB/SP	Dispõe sobre a realização de plebiscito acerca da alteração da maioridade penal, para dezesseis anos e da alteração na lei de crimes hediondos concomitantemente à consulta popular estabelecida na Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003.
	494	André Moura	PSC/CE	Dispõe sobre a realização de plebiscito acerca da redução da maioridade penal para dezesseis anos de idade.
	831	Luiz Pitiman	PMDB/DF	Convoca plebiscito sobre a redução da maioridade penal, para dezesseis anos de idade, mediante alteração do art. 228 da Constituição Federal.
	1120	Guilherme Mussi	PSD/SP	Convoca plebiscito para consulta popular sobre a redução ou não da maioridade penal.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014⁴⁰.

A porta de entrada, para a tramitação de uma PEC na Câmara dos Deputados é a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Em, no máximo, cinco sessões, a Câmara deve se pronunciar se a proposta foi ou não aceita. Sempre que é considerada inadmissível, significa que é inconstitucional e, por isso, não irá ao Plenário. Entretanto, em algumas situações o autor pode pedir a apreciação preliminar no Plenário o qual irá decidir se ela pode ou não ser admitida. Nessas situações, quando admitida a CCJC define se a proposta é constitucional ou não, para tanto, nomeia um relator que decidirá pela admissibilidade integral,

⁴⁰ A pesquisa foi atualizada no site do Senado Federal em 31 de janeiro de 2014.

admissibilidade com emendas ou pela inadmissibilidade. Para que a PEC seja aprovada é necessário que exista um *quórum qualificado*, ou seja, a aprovação de três quintos, no mínimo, do número total de deputados.

Após aprovada, a proposta segue para a CCJC no Senado Federal e, em 30 dias, a comissão precisa dar o seu parecer. As emendas no Senado devem ser assinadas por, ao menos, um terço dos Senadores para serem aprovadas. O quadro 8 relaciona os Projetos de Emenda à Constituição (PEC) e os Projetos de Lei do Senado (PLS), em tramitação no Senado Federal.

QUADRO 8 - PROJETOS EM TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL

Continua

NÚMERO		ANO	AUTOR	PARTIDO	EMENTA
PEC nº 21		2013	Álvaro Dias	PSDB/PR	Altera o art. 228 da Constituição Federal para reduzir a maioria penal de dezoito anos para quinze anos.
PEC nº 48		2013	Mário Couto	PSDB/BA	Altera o art. 228 da Constituição Federal, determinando que são penalmente inimputáveis os menores de dezesseis anos, sujeitos às normas da legislação especial.
PLS nº 216		2008	Lobão Filho	PMDB/MA	Altera o art. 56 da Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, para estabelecer critérios de imputabilidade de índios.
APENSADOS	PEC nº 33	2012	Aloysio Nunes Ferreira	PSDB/SP	Altera a redação dos arts. 129 e 228 da Constituição Federal, acrescentando um parágrafo único, para prever a possibilidade de desconsideração da inimputabilidade penal de maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos por lei complementar.
	PEC nº 74	2011	Acir Gurgacz	PDT/RO	Acrescenta parágrafo único ao art. 228 da Constituição Federal para estabelecer que, nos casos de crimes de homicídio doloso e roubo seguido de morte, tentados ou consumados, são penalmente inimputáveis os menores de quinze anos.
	PEC nº 83	2011	Clésio Andrade	PR/MG	Estabelece a maioria civil e penal aos dezesseis anos, tornando obrigatório o exercício do voto nesta idade.
PLS nº 147		2013	Magno Malta	PR/ES	Revoga o art. 27 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, com o objetivo de excluir a idade como fator de imputabilidade.
APENSADOS	PEC nº 20	1999	José Roberto Arruda	PSDB/DF	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para dezesseis anos a idade para imputabilidade penal se seu constatando o amadurecimento intelectual e emocional.
	PEC nº 18	1999	Romero Jucá	PMDB/RR	Altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal.
	PEC nº 003	2001	José Roberto Arruda	PSDB/DF	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para dezesseis anos a idade, para imputabilidade penal.
	PEC nº 26	2002	Iris Rezende	PMDB/GO	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, para reduzir a idade prevista, para a imputabilidade penal, nas condições que estabelece.

	PEC nº 90	2003	Magno Malta	PL/ES	Inclui parágrafo único no artigo 228, da Constituição Federal, para considerar penalmente imputáveis os maiores de treze anos, que tenham praticado crimes definidos como hediondos.
	PEC nº 009	2004	Papaléo Paes	PMDB/AP	Acrescenta parágrafo ao artigo 228 da Constituição Federal, para determinar a imputabilidade penal, quando o menor apresentar idade psicológica igual ou superior a dezoito anos.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014⁴¹.

A pesquisa realizada sobre o termo imputabilidade penal no site do Senado Federal indicou que, atualmente, existem dez PEC e dois PLS relacionados à mudança na imputabilidade. O PLS mais antigo foi protocolado em 2008 e possui a ele apensadas três outras propostas de emenda constitucional. O PLS mais recente é de 2013 e possui a ele apensados seis projetos.

O quadro demonstra que os Senadores atuantes na defesa da diminuição da imputabilidade penal, utilizam estratégias, para além de solicitar a alteração do artigo 228 da Constituição, por exemplo: em 2004, o Deputado Silas Brasileiro, do PMDB/MG apresentou a PEC nº 345 na Câmara dos Deputados, que formula a proposta mais radical em relação à idade para a inimputabilidade (12 anos). Posteriormente, como senador, propôs, em 2010, o Projeto de Lei (PL) nº 6967/2010 que visa dar permissão para dirigir aos jovens que possuem 16 anos. A justificativa do direito ao voto aos 16 anos é a mais utilizada pelos que defendem que os adolescentes já possuem discernimento para responder pelos seus atos, por isso, a PEC nº 083 propõe que a maioridade civil e penal se realize aos dezesseis anos, tornando obrigatório o exercício do voto nesta idade. Nesse sentido, a autorização para dirigir seria mais um ponto de convencimento da população sobre a necessidade de alteração da Constituição, já que, atualmente, o voto é optativo.

Em 2003, o Senador Magno Malta (PL/ES) protocolou no Senado a PEC nº 090 que propunha a alteração do artigo 228 da Constituição, tornando inimputáveis os menores de 13 anos de idade. O mesmo senador, do atual Partido da República (PR/ES), recentemente, protocolou o PLS nº 147, propondo a alteração da imputabilidade por outras vias. Assim, o Projeto, ao invés de solicitar a alteração da Constituição, forma mais comum, propôs modificar o Código Penal, de 1940 o qual

⁴¹ A pesquisa foi atualizada no site do Senado Federal em 31 de janeiro de 2014.

estabeleceu que “Os menores de dezoito anos são penalmente irresponsáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial” (BRASIL, 1940).

Vale dizer que, em 1984, a Lei nº 7.209 alterou os dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, referente ao Código Penal e manteve, no artigo 27, a definição de que “Os menores de dezoito anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial” (BRASIL, 1984). A alteração foi apenas semântica, pois, ao invés de utilizar o termo ‘irresponsáveis’, utilizou o termo, inimputáveis. Segundo Dallari (2001), a bandeira sobre a diminuição da idade penal, recorrente entre deputados e senadores, decorre da falta de conhecimento sobre o tema, mas também, possui um caráter demagógico e eleitoreiro frente à indignação popular, visto que as questões relacionadas à criminalidade são complexas e não podem ser resolvidas somente com uma resposta punitiva, mas exigem também um gasto em políticas públicas sociais: saúde, educação, assistência social, etc.

Convém mencionar que a pressão da mídia e dos legisladores frente a alteração na legislação vigente, contribuiu para que, em 2013, a Secretaria de Direitos Humanos e o Unicef apresentassem uma proposta denominada

[...] ‘Responsabilidade Progressiva, prevendo sistema de responsabilização do adolescente a quem é atribuída a autoria de ato infracional considerando a gravidade do ato praticado e a idade do adolescente. Em razão de pedido de vista, a decisão do CONANDA sobre o tema será tomada em Assembleia Extraordinária designada para 30 de julho de 2013 (FÓRUM DCA, 2013, p. 1).

A oposição de diversas entidades, que vieram a público se manifestar contra a proposta possibilitou um recuo e fizeram com que os interessados a retirassem da pauta. Convém mencionar que, a pesquisa sobre as normativas e a ONU demonstrou que a não diminuição da maioridade penal é um tema presente, visto que não é dado como solidificado o conjunto normativo das agendas dos organismos internacionais, sendo, por isso, passível de mudança.

No decorrer dessa seção, procuramos evidenciar a atuação dos Organismos Internacionais, no Brasil, na publicação de diferentes tipos de documentos que envolvem os direitos de crianças, adolescentes e jovens. Seja na defesa do Trabalho Decente, como é o caso da OIT, na explicitação de adolescentes, que tanto são vítimas como autores de violência, como é o caso do Unicef, ou ainda, na incidência direta para mudar as normativas, como é o caso do UNODC, os Organismos da ONU se fazem presente em qualquer discussão sobre o tema e, por

isso, influenciam na formação dos profissionais que atuam no sistema socioeducativo.

Como detalhamos na primeira unidade, a atuação dos Organismos Internacionais na publicação de documentos influencia a política de socioeducação. Na segunda unidade buscamos explicitar que a ONU não apenas influenciou a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, mas também nas duas normativas anteriores a ele, sendo elas o Código de Menores de 1927 e o Código de Menores de 1979.

Nesse sentido, depois de evidenciarmos que a ONU e os seus Organismos influenciam na publicação dos documentos de formação e produzem gerência na promulgação do conjunto normativo, fomos buscar dados quantitativos sobre os tipos de atos praticados pelos jovens e os tipos de medidas aplicadas a eles com vistas a entendermos se essa influência da ONU tem contribuído para diminuir o número de jovens apreendidos, ou diminuir a violência dos atos praticados.

Na próxima seção, apresentaremos o contexto histórico, político e econômico em que ocorreu a mudança de paradigma do conjunto legislativo brasileiro. Para tanto, recorreremos a pesquisa histórica para demonstrar a correlação de forças para a inserção do artigo 227 da Constituição Federal e para a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Paralelamente, apresentamos as influências das ONGs na elaboração das legislações brasileiras e das OINGs, na elaboração da Convenção sobre os Direitos da Criança.

4 OS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO: O TRIPÉ DA ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

Na primeira seção, apresentamos a influência da ONU e de seus *Organismos Internacionais* na criação e na transformação dos tribunais de menores e na promulgação de normativas internacionais de orientação para o atendimento de crianças e adolescentes de forma universal ou, especificamente, para aqueles que cometeram atos infracionais. Na segunda seção, evidenciamos que essas orientações influenciaram na criação da primeira legislação da infância na América Latina e também no Brasil, o que ocorreu em 1927.

Importante salientar que nos dois primeiros Códigos, a ONU ainda não havia promulgado nenhuma legislação específica de atendimento aos adolescentes infratores. Os Congressos organizados pela ONU e pela Liga das Nações antes dela ou ainda, pela Associação de Juízes que também é associada à ONU sempre foram orientadores da forma como devia ser tratada a infância infratora ou em risco de o ser. Em 1985, a ONU promulgou a primeira legislação, específica, para atendimento de infratores. Essa normativa levou cinco anos para ser elaborada e promulgada. A sua proposta foi realizada no Sexto Congresso das Nações Unidas sobre a prevenção do delito e tratamento do delinquente, realizado em 1980 e aprovada no Congresso posterior de 1985. Essa normativa orienta não apenas as medidas aplicadas aos delinquentes, mas também aos menores, em geral, que tenham praticado um ato que não seria punido, se fosse um adulto. A premissa dessas legislações está alicerçada na proteção da sociedade harmônica, em acordo com o ideário positivista que pressupõe uma estrutura social em que todos possuem as mesmas oportunidades, diferenciando-se somente em razão do potencial e do esforço de cada um.

Ainda que utilizemos uma diferenciação entre instituição de acolhimento e instituição socioeducativa e, o Estatuto estabeleça que a primeira é definida como uma medida de proteção e a última uma medida socioeducativa, as Regras de Havana (1990b) evidenciam:

Privação de liberdade significa qualquer forma de detenção, de prisão ou a colocação de uma pessoa, por decisão de qualquer autoridade judicial, administrativa ou outra autoridade pública, num

estabelecimento público ou privado do qual essa pessoa não pode sair por sua própria vontade (ONU, 1990b, p. 5).

Quatro anos depois, a ONU promulgou a Convenção sobre os Direitos da Criança, que estabeleciam regras universais para o atendimento da infância e, em seguida, três outras normativas sobre o atendimento de infratores, as quais já foram explicitadas nas seções anteriores. Na elaboração do documento da Convenção, as Organizações Não Governamentais Internacionais (OINGs) se fizeram presentes na elaboração de diversos artigos. Da mesma forma, as Organizações Não Governamentais (ONGs) o fizeram durante a elaboração dos artigos 227 e 228 da Constituição e do Estatuto. Nesse sentido, a referida seção busca desvelar as relações estabelecidas entre as ONGs, as OINGs e os *Organismos Internacionais* da ONU que culminaram com a promulgação de diversas normativas a partir do final da década de 1980, não apenas no Brasil, mas também em âmbito internacional.

Assim, a primeira unidade desta seção discute as diferenças semânticas de tratamento que recebem as crianças e os adolescentes filhos de pessoas de uma determinada classe social, e aqueles que são filhos da classe burguesa. Na mesma unidade, evidenciamos que os movimentos sociais herdaram da Igreja Católica, dos Sindicatos e dos movimentos de esquerda as matrizes teóricas que foram adaptadas e mescladas entre si para produzir o discurso ideológico, da década de 1990. A pesquisa exhibe o papel da Igreja Católica na pacificação da juventude, na década de 1980 e expressa que os movimentos sociais no Brasil foram marcados por duas fases distintas. A primeira fase persiste até a década de 1970 e a segunda fase inicia a partir da década de 1980, passando a ser denominado por Novos Movimentos Sociais (NMS).

Na sequência do texto apresentamos a correlação de forças dos partidos políticos no Congresso Constituinte e as principais ementas que buscavam inserir no texto da Constituição o capítulo que versava sobre a proteção integral de crianças e de adolescentes. No decorrer do texto, demonstramos que a Igreja Católica atuou por meio de suas Pastorais Sociais, realizando uma ampla Campanha da Fraternidade, denominada “Quem acolhe o menor, a mim acolhe!”. Com vistas a convencer os constituintes, as ONGs e os Novos Movimentos Sociais empreenderam um forte *lobby*, envolvendo a mídia falada e escrita, utilizando-se também da atuação das próprias crianças.

Paralelo a esse movimento, no contexto internacional, a ONU discutia e elaborava o texto da Convenção sobre os Direitos da Criança. Assim, na unidade três, explicitamos a atuação das OINGs e do Unicef para que o texto ficasse pronto no ano em que a Declaração dos Direitos da Criança faria trinta anos. A análise demonstra que os artigos elaborados parcial ou completamente pelas OINGs contribuíram para o fortalecimento do Grupo de OINGs constituído, naquele contexto. Na primeira unidade terciária, explicitamos como ocorre a atuação do Comitê para os Direitos da Criança e como se dá a escolha dos membros que dele como consultores independentes. Apresentamos também as redes estabelecidas por dois consultores indicados pelo Brasil. Na segunda unidade, analisamos os relatórios entregues pelo país ao Comitê dos Direitos da Criança e evidenciamos as menções formuladas às ONGs que atuam em âmbito nacional.

Na quarta unidade do texto, explicitamos a correlação de forças dos militantes para a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Por meio de uma pesquisa documental, apresentamos os diferentes Projetos de Lei protocolados na Câmara dos Deputados no Senado Federal com vistas a reformar ou revogar o Código de Menores de 1979 por meio da promulgação de uma nova legislação.

Na quinta unidade, evidenciamos o papel mediador dos Organismos Internacionais na articulação entre os órgãos governamentais e não-governamentais. Para melhor explicitarmos a ação mediadora, apresentamos os principais programas na área da infância que possibilitam essa articulação dos Organismos Internacionais. Para compor a última unidade, evidenciamos como ocorreu a Reforma do Aparelho do Estado, a mudança no Código Civil e, demonstramos o aumento numérico das Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos atuantes no Brasil, especialmente, na década de 1990. Com vistas a melhor elucidar os interesses hegemônicos, explicitamos as principais redes existentes entre as empresas privadas, os Organismos Internacionais, as OINGs e as ONGs, utilizando como instrumento o Programa *Cmap Tools*.

4.1 A JUVENTUDE, AS CRISES NAS INSTITUIÇÕES E A ADAPTAÇÃO DE SUAS MATRIZES PELOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Como vimos nas seções anteriores, a nomenclatura do tratamento de adolescentes em conflito com a lei sofreu modificação no decorrer dos últimos anos. Quase sempre denominados menores abandonados, menores delinquentes ou

menores infratores já foram definidos como transviados, marginais mirins, pivetes e delinquentes juvenis quando se trata daqueles que são oriundos de uma classe social desfavorecida dos meios de produção do capital. Aqueles que são oriundos de famílias de classe média ficaram conhecidos como *geração coca-cola*, *juventude cuba-libre*, *turma do rock'n roll*, *playboys* ou *boysinhos*¹. O Estatuto definiu por adolescentes e os especialistas da área passaram a utilizar o termo adolescente em conflito com a lei e, mais recentemente, adolescente em conflitualidade.

Em 1944, os americanos começaram a usar a palavra *teenager* para descrever a categoria de jovens com idade entre 14 e 18 anos. Desde o início, foi um termo de marketing usado por publicitários e fabricantes que refletia o poder de consumo recentemente visível dos adolescentes. O fato de que, pela primeira vez, os jovens se tornaram um público-alvo também significa que eles tinham se transformado num grupo etário específico com rituais, direitos e exigências próprios (SAVAGE, 2009, p. 11).

O modelo de cultura criado foi exportado para o mundo, visto que a sua criação coincidiu com o término da Segunda Guerra Mundial e a imagem do jovem consumidor era oportuna para os países devastados pela guerra. A partir da metade da década de 1950, houve a implantação de ditaduras civis militares em vários países capitalistas periféricos². No final da década de 1960, as transformações revolucionárias ocorridas no mundo influenciaram os jovens a protestar contra o capitalismo ocidental inspirados em modelos políticos de países como Cuba, China e Vietnã. Os movimentos questionavam os problemas econômicos e sociais, especialmente, nos países em que havia falta de liberdade individual, como era o caso do Brasil³ e dos países que viviam sob o regime ditatorial.

¹ Existem outras nomenclaturas como *J-3*, *Blouson-noirs*, *blouson doré*, *voyous*, *tricheurs* (França), *teddy-boys*, *raves*, *mods*, *rockers*, *yéyés* (Inglaterra), *uliganos* ou *hooligans* (Polônia), *vitelloni* e *teppisti* (Itália), *halbstarken* (Alemanha e Áustria), *cuadrillas* ou *bandas* (Espanha), *skunna folke* ou *raggare* (Suécia), *black jeng* (Noruega), *tapkaroschi*, *stilinguine*, *hooligans*, *stilisgyi* (Rússia), *bodgies*, *wigeles* (Austrália e Nova Zelândia), *tsotsis* (África do Sul), *mambo boys*, *taizo-zoku* ou *tayozuku* (Japão), *pandillas* (Argentina) e *teenager* nos Estados Unidos (SANTARCANGELO, 1966).

² De modo geral, os regimes militares da América do Sul, foram extremamente autoritários e violentos como forma de impedir a onda socialista. O primeiro deles ocorreu no Paraguai (1954), seguindo do Brasil (1964), Argentina (1966), Peru (1968), Bolívia (1971), Equador (1972), Uruguai e Chile (1973).

³ Após a renúncia do Presidente Jânio Quadros em 1961, João Goulart assumiu a Presidência do Brasil. O governo de Jango (como era chamado) foi marcado por intensa mobilização social e política de estudantes, operários e camponeses que reivindicavam uma sociedade mais justa e solidária e denunciavam os regimes de servidão que viviam os camponeses do nordeste. No contraponto a esses movimentos os empresários brasileiros e dos Estados Unidos financiaram associações políticas que publicavam livros, jornais, revistas e comandavam programas de rádio e

Contraditoriamente, os jovens se manifestavam em busca das liberdades individuais e da dignidade humana, ideais políticos propagados, não apenas pelos *Organismos Internacionais*, mas defendidos, sobremaneira, pelas escolas neoliberais⁴. Por um lado, a busca destes ideais serviu de bandeira para a luta contra o socialismo, mas, por outro, mobilizou os jovens contra o regime ditatorial, instaurado pelo próprio capitalismo.

O golpe civil militar, ocorrido no Brasil em 1964, tinha como objetivo desorganizar politicamente as classes populares que buscavam formas alternativas de participação popular, visto que, “[...] só entre o período de 60 a 63 foram contabilizadas (pela imprensa Folha de São Paulo e Estado de São Paulo), 477 greves, em diversas categorias” (BAGGIO, 2006, p. 83). Em 1968, os estudantes que se mobilizaram, não em busca do socialismo, mas do ideal burguês de assegurar uma vaga na faculdade⁵ e no mercado de trabalho, sem querer, contribuíram para o movimento de manipulação popular a favor da ditadura e contra o movimento comunista promovido pelo regime militar e, também, pela Igreja.

Com efeito, é consenso entre os historiadores que a hierarquia da Igreja desempenhou um papel fundamental na criação do clima ideológico favorável à intervenção militar, engajando-se na campanha anticomunista sustentada pelas elites conservadoras [...] (ARQUIDIOCESE, 1985, p. 147).

Entretanto, desde 1964, já se antevia um conflito entre a Igreja e o Estado, que se acentuou a partir do Concílio Vaticano II⁶ (1962-1965), quando passa a existir

televisão contra o governo. Os políticos de oposição recebiam verbas para financiar suas campanhas em troca de votos contra as propostas de Jango que tentava implementar diversas Reformas (agrária, educacional, eleitoral e tributária). Ainda que alguns setores populares fizessem manifestações em favor das propostas governamentais, havia protestos contra o governo que reuniam milhares de pessoas. Em 31 de março de 1964 explodiu uma rebelião das forças armadas que não possibilitou a Jango resistir ao golpe militar tornando-se exilado em 1º de abril de 1964 (COTRIM, 2007; FAUSTO, 2012).

⁴ Os princípios do liberalismo serão retomados na quarta seção do texto. Importa mencionar nesse momento que Toledo (1995) explicita que o atual neoliberalismo abarca várias perspectivas teóricas nem sempre coincidentes, sendo quatro as escolas mais relevantes: a escola de Chicago, a escola austríaca, a escola da Virgínia e a escola anarco-capitalista.

⁵ Para Alves (1993, p. 115) “Quem criou o movimento estudantil revolucionário no Brasil foram o Ministério da Educação, incapaz de responder com ofertas de ensino à demanda dos jovens, e a polícia, que baixou o cassetete na cabeça de quem reivindicava a chance de arrumar um emprego melhor quando entrasse no mercado de trabalho. Os depoimentos dos mais jovens, rapazes e moças saídos das escolas secundárias, são claros e coincidem nesse sentido”.

⁶ Três meses após ser eleito Papa, João XXIII contrariando todas as expectativas, anunciou que iria reformar a Igreja, convocando o Concílio Vaticano II. O Papa conseguiu estabelecer um diálogo entre a Igreja Católica e as demais Igrejas Cristãs (no início do Concílio, 17 Igrejas ou

para os membros da Igreja uma maior disponibilidade de comprometimento da instituição com os setores marginalizados da população e em defesa dos Direitos Humanos.

No início da década, a Igreja realizou uma campanha que poderia ter sido organizada pelo regime ditatorial, dados os objetivos que almejava. A Campanha foi lançada em 7 de novembro, de 1960, em São Paulo e tinha como mote a Formação da Juventude. Para tanto, mobilizou 16 mil pessoas para o trabalho em sua fase de preparação que objetivava “[...] a ampliação e o fortalecimento das paróquias, proporcionando-se em cada bairro da Capital uma frente de luta, na salvaguarda dos princípios de moral, de dever, de civismo e de elevação espiritual da mocidade” (CORREIO DA MANHÃ, 1960, p. 4).

Na década de 1970, a América do Sul virou laboratório para as experiências do neoliberalismo de mercado que defendiam a privatização de empresas estatais, o corte de gastos públicos, a desregulamentação dos serviços e o rompimento com os diversos benefícios trabalhistas conquistados no *keynesianismo*. Assim, o crescimento desordenado dos centros urbanos, o empobrecimento das populações de baixa renda, morando em favelas e cortiços, com infraestrutura urbana precária, conduziu a organização de vários movimentos reivindicatórios.

Naquele momento histórico, os novos pressupostos ideológicos da Igreja possibilitaram que a Teologia da Libertação⁷ assumisse um papel fundamental na resistência. Assim, enquanto os grupos radicais propunham a luta por meio do

organizações eclesiais estavam representadas), mantendo contato, inclusive, com um membro do comitê central do partido comunista soviético, deixou de nomear apenas cardeais italianos para o colégio nomeando um negro, um filipino e um japonês. O Concílio iniciou em 1962 e terminou em 1965 com a representação dos cinco continentes (SOUZA, 2004). Ao final foram promulgados 16 documentos que mudaram, inclusive, a hierarquia da igreja: o papa passou a dividir seu poder com outros cardeais, as missas começaram a ser rezadas na língua de cada país, o padre passou a se manter de frente para o público e homens leigos (que não eram do clero) poderiam auxiliar durante a missa, a Igreja passou a aceitar que por meio de outras religiões também é possível conhecer Deus e a salvação, caiu o uso obrigatório da batina, os padres podem usar trajes sociais. Estas mudanças proporcionaram que houvesse um crescimento das CEBs na América Latina em um momento de grande efervescência política junto às populações simples e pobres aproximando-se teoricamente da teologia da libertação.

⁷ A *Teologia da Libertação* nasceu como um movimento de resistência durante os regimes militares que governavam os países da América Latina na década de 1960. A teoria do marxismo servia como instrumento de análise para a compreensão das contradições da sociedade, mas essa teoria não era utilizada como ferramenta para a construção de um projeto social alternativo. Por duas vezes a Igreja Católica se manifestou contrária a essa forma de entendimento da fé por considerá-la um perigo para a Igreja. Os dois manifestos foram realizados em 1984 e 1989 pelo então Cardeal e posterior Papa Joseph Ratzinger (RATZINGER, 1984).

movimento armado, a Igreja propunha uma resistência democrática pautada pelas organizações populares (BAGGIO, 2006).

Na década de 1970, a Igreja Católica, os grupos de esquerda e os sindicatos passaram por crises teórico-conceituais. Com vistas a superar essas crises, foram produzidos novos discursos para reatar suas relações com os fieis, com os trabalhadores e com os sindicatos.

Da Igreja Católica, sofrendo a perda de influência junto ao povo, surgem as comunidades de base. De grupos de esquerda desarticulados por uma derrota política, surge uma busca de 'novas formas de integração com os trabalhadores'. Da estrutura sindical esvaziada por falta de função, surge um 'novo sindicalismo' (SADER, 1988, p. 144).

Para o autor, as três instituições utilizam matrizes que serão herdadas pelos movimentos sociais. A Igreja Católica utiliza a matriz discursiva da Teologia da Libertação, que possui raízes na cultura e na religiosidade popular. Os grupos de esquerda possuem uma matriz marxista, com "[...] um corpo teórico consistentemente elaborado a respeito de temas da exploração e da luta sob (e contra) o capitalismo". A matriz sindicalista extrai sua força "[...] do lugar institucional em que se situa, lugar constituído para agenciar os conflitos trabalhistas" (SADER, 1988, p. 144). Assim, no entendimento do autor, os movimentos sociais se constituíram, recorrendo a tais matrizes, as quais foram adaptadas a cada situação e articuladas entre si na produção das falas, personagens e horizontes que objetivavam alcançar.

A partir de 1968, efetivaram-se as primeiras experiências das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e a mesma "[...] Igreja que apoiara a deposição de João Goulart, passa por profundas transformações e começa a enfrentar dificuldades crescentes nas suas relações com o Estado" (ARQUIDIOCESE, 1985, p. 63).

Segundo Poerner (2004, p. 261), por ter a sabedoria de uma instituição secular, a Igreja percebeu antecipadamente que os governos contrários à juventude não sobreviveriam na história e, talvez, por falta de lideranças políticas que obtivessem o respeito do jovem, a Igreja se tornou "[...] das entidades e instituições legais, a que melhor se entendia com a juventude". Não é por acaso que

Uma das organizações mais significativas, em todos os tempos, tipicamente juvenil e que defendia o protagonismo juvenil como um princípio norteador fundamental surgiu ou se afirmou nessa década. Ela se chama, em nível de Brasil e de América Latina, 'Pastoral

Juvenil'. É a entidade que trabalha, sistematicamente, com o maior número de grupos de adolescentes e jovens de que temos memória no continente americano (DICK, 2003, p. 251).

É contraditório que a Igreja conseguisse ser tão bem aceita pelos jovens em um momento em que a juventude mundial lutava por uma maior amplitude de direitos, inclusive direitos reprodutivos e sexuais, mas os documentos demonstram que as metodologias utilizadas nos Movimentos de Encontros contribuíram para essa aceitação.

Para o Conselho Episcopal Latino-Americano (CELAM), os *Movimentos de Encontro* foram uma nova maneira que a Igreja buscou para trabalhar com os jovens. Os encontros eram realizados nos finais de semana, utilizavam uma metodologia de impacto emocional e eram coordenados por adultos, enquanto que eles desenvolviam tarefas secundárias que giravam em torno dos seus problemas pessoais, desconsiderando as estruturas econômicas, políticas e sociais que influenciavam na realidade, menosprezando o fato de que eles poderiam modificar a estrutura social. Esses movimentos incorporaram novos elementos e serviram de base para constituir a chamada Pastoral da Juventude (CELAM, 1997).

Naquele contexto, cresciam os movimentos sociais, em especial o movimento das CEBs, e a ditadura foi se tornando cada vez mais acuada pela mobilização popular, mas “Em termos de juventude o que reinava era medo, repressão e proibição de reuniões” (DICK, 2003, p. 250).

A juventude e o povo, contudo, estavam dispersos e os espaços onde conseguiram encontrar-se nem sempre colaboravam para uma postura mais crítica. Pensamos aqui, especialmente, em termos da Igreja católica, cujas lideranças foram enveredando em buscas mais conscientes somente depois que figuras importantes, principalmente, da hierarquia, começaram a ser perseguidas (DICK, 2003, p. 50).

A ação da Igreja e sua atuação junto aos jovens contribuíram para que no final da década de 1980 a Igreja fosse uma das instituições protagonistas na mobilização e realização de ações de atividades que colaboraram para a aprovação de artigos relacionados à proteção integral de crianças e adolescentes na Constituição Federal, de 1988. Posteriormente, nas mobilizações para a implementação do Estatuto, novamente ela se fez presente e, organizando “[...] na década de 80 a Pastoral do Menor promovia semanas ecumênicas, que reuniam

educadores, técnicos, religiosos e militantes do movimento em defesa dos direitos da criança e do adolescente” (FPDDCA, 2006, p. 15).

Conforme Montaño e Duriguetto (2010), os movimentos sociais no Brasil possuem duas fases distintas: uma que persiste até a década de 1970 e outra que se inicia a partir da década de 1980. Na primeira, estão os movimentos sindicais e de libertação nacional em um contexto em que o mundo vivenciava a expansão do capitalismo mundial e a divisão do mundo em dois blocos militares, econômicos, ideológicos e políticos que marcaram o momento denominado historicamente de Guerra Fria⁸.

Segundo os autores, o imperialismo⁹ desenvolveu durante a ditadura civil militar uma estratégia de inibição que visava conter a influência do processo revolucionário socialista na América Latina. De maneira a incidir ideologicamente, o movimento hegemônico captou a adesão dos intelectuais latino-americanos, cooptando-os pela indução ao medo, repressão e perseguição política; promoveu reformas para esfriar a tendência à revolução, incentivando a consolidação das chamadas nova esquerda ou esquerda democrática, no contraponto à esquerda radical ou esquerda comunista; e, por último, os autores evidenciam um terceiro momento em que explicam a atuação dos movimentos sociais que atuam na implementação do Estatuto no Brasil:

No período desde meados dos anos 1980 até a atualidade [...] num contexto de crise capitalista, fomentavam-se as fundações e a revinculação acadêmica desses intelectuais; a palavra de ordem passa a ser a ‘democratização’ (porém, esvaziada de seu conteúdo político-instrumental); substitui-se na linguagem acadêmica a revolução pela ‘mudança’, a contradição pela ‘parceria’ e pela ‘negociação’, a mundialização do capital e o imperialismo pela ‘globalização’ (naturalizada, sem sujeito aparente), a sociedade civil (como espaço de contradição e lutas pela hegemonia) pela noção abstrata de ‘sociedade civil organizada’ (despolitizada e

⁸ Após o final da Segunda Guerra Mundial surgiram no cenário internacional, dois grandes blocos de países, divididos ideologicamente em capitalistas e socialistas, sob a liderança de duas superpotências – os Estados Unidos e a União Soviética, respectivamente. Ainda que não tenham ocorrido confrontos diretos entre as forças militares das duas superpotências, havia uma tensão mundial de que isso pudesse acontecer. Na década de 1990, o bloco socialista cindiu e a tensão político-ideológica diminuiu (NETTO; BRAZ, 2011).

⁹ O imperialismo não se resume a um tipo de política, mas ao se disseminar, resulta em formatos políticos que torna mais complexa a luta de classes. Após a segunda guerra mundial houve um aprofundamento e uma alteração dos traços fundamentais do imperialismo. A perpetuação da violência de classes se duplica pela disseminação de entidades voltadas para o convencimento, da classe trabalhadora repetindo, exaustivamente, que este é o único modo de existência possível (FONTES, 2010).

supostamente homogênea) ou pelo ‘terceiro setor’, a categoria exploração pelo conceito de ‘exclusão social’, o capital pelo ‘capital social’, as lutas de classes pelo ‘empoderamento’ dos pobres, a classe trabalhadora pela noção de ‘população’ ou ‘cidadão’, o protagonismo do movimento operário pelas ONGs (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 256-257).

O período relatado pelos autores remete à segunda fase dos movimentos sociais no Brasil. Essa fase iniciou com o novo sindicalismo¹⁰ que passou a ser denominado como Novos Movimentos Sociais (NMS). Esses movimentos nasceram nos Estados Unidos e na Europa como um movimento mundial de protesto contra as guerras internacionais, em defesa dos movimentos ecológicos, urbanos, feministas, homossexuais, direitos civis dos negros etc. Esses movimentos não possuíam uma articulação entre a demanda de luta dos trabalhadores, ao contrário, eles não colocavam em questão as relações sociais capitalistas, ou seja, tratavam do efeito, mas nunca da causa. Havia em suas demandas um particularismo, isolando os efeitos em grupos específicos como:

[...] as questões gênero, de raça, etnia, religião, sexualidade, ecologia, as referentes à esfera da reprodução social – os bens de consumo coletivo: saúde, educação, transporte, moradia etc. – o que contribuiu para revelar que as condições da reprodução do capital ultrapassam seu simples movimento econômico para se estender à totalidade das condições sociais de existência (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 266).

¹⁰ O novo sindicalismo se divide em duas tendências: os chamados os sindicalistas reformistas – que defendiam que as reivindicações estivessem dentro dos marcos da legislação da política vigente e lutavam pela conciliação de classes para o pacto social – e os sindicalistas autênticos. Os sindicalistas autênticos se subdividiam em dois grupos e tinham como característica principal a defesa da perspectiva de classe. Em um grupo estavam Lula, principal liderança dos metalúrgicos de São Bernardo – que entendia que o sindicato deveria ser reivindicatório e negociador – e, no outro, a Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo, para quem o sindicalismo deveria apoiar as experiências operárias de organizações de base e o objetivo principal do sindicato deveria ser a construção do socialismo. “A confluência dessas duas tendências – juntamente com o sindicalismo rural – constituirá a base para o nascimento da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1983, e do Partido dos Trabalhadores [PT], em 1980” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010, p. 241). Diversos membros da CUT e da Comissão Pastoral da Terra (CPT) criada em 1975, participaram ativamente da fundação do PT e criariam em 1984 o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). A partir de 1980, os movimentos sindicais, urbano e rural, realizam grandes mobilizações e greves nacionais que demonstravam a força desse novo sindicalismo. Em 1989, uma greve geral atingiu cerca de 20 milhões de trabalhadores, caracterizando-se como a maior greve da história brasileira e a última grande demonstração de força desse sindicalismo, não sendo uma coincidência que esse arrefecimento aconteceu na década em que o PT foi fundado, ainda que, diferentes movimentos associativos organizados a partir das CEBs da Igreja Católica, intelectuais de esquerda e ex-militantes de organizações de esquerda clandestinas tenham constituído a sua base de formação.

No auge da ditadura civil militar no Brasil, apesar da repressão por meio de prisões, torturas e assassinatos, houve ações de resistência, inclusive, com luta armada, mas, na primeira metade da década de 1970, estas organizações foram derrotadas pelo regime ditatorial, cedendo lugar para a ação política, legal ou clandestina. Na década de 1980, a defesa dos temas relacionados à diversidade e ao particularismo distanciou os NMS da luta de classes e o proletariado, impingindo limites a ambos e, conseqüentemente, fortalecendo a hegemonia do capital e da ideologia neoliberal.

4.2 A CAUSA DA INFÂNCIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Não despreze o menor abandonado
Que quase desesperado está batendo em seu portão
É o retrato da necessidade
Pedindo à sociedade um simples pedaço de pão
Filho, talvez, de um casal desajustado
Por isso não é culpado da cruel situação
Mostre para ele o bom caminho
Dê escola e carinho e verás o cidadão
Porque com cassetete não tem jeito
Ele será um mata sete ou Madame Satã
Não se deve maltratar uma criança,
Ela vive a esperança de um promissor amanhã.

Intérprete: Noite Ilustrada.
Música: *Menor abandonado*
Compositor: Bráulio Martins, 1998.

A fundação do Partido dos Trabalhadores (1980), o movimento pelas Diretas Já (1984), a eleição indireta de Tancredo Neves, para presidente do Brasil, sua morte, e a nomeação do vice, José Sarney em seu lugar (1985), o fim da ditadura civil militar (1985) e a promulgação da Constituição Federal (1988) foram fatores preponderantes que marcaram o contexto político nacional da década de 1980.

Em âmbito internacional, o atentado contra o Papa João Paulo II (1981), a eleição de Ronald Regan, para presidente dos EUA (1981-1989), de Margareth Thatcher, como primeira-ministra do Reino Unido (1979-1990) e a queda do Muro de Berlin (1989) são alguns dos fatores políticos que se destacaram frente às diversas guerras internacionais (Guerra das Malvinas, Guerra Irã-Iraque, Guerra do Líbano, Invasão soviética do Afeganistão etc.) e a Guerra Fria que chegaria ao fim em 1991.

Em relação aos fatores econômicos, a década de 1980 foi tão desastrosa que passou a ser denominada como a década perdida. O fracasso do modelo político-

econômico, adotado no regime militar, ficou evidente quando a economia do país mergulhou em uma das maiores crises da sua história. No final da década de 1980, a inflação no Brasil bateu recorde mundial, com uma taxa anual de 1.782%. Essa recessão foi resultado do fracasso de vários planos econômicos – Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989) – em um contexto em que eles foram utilizados como uma medida de impacto para tirar o país da crise.

Naquele contexto, intelectuais, artistas, setores progressistas da Igreja, de oposição ao governo, de entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) se uniam em torno de um objetivo comum. Assim, a luta pelas liberdades democráticas confluiu para o maior movimento de massa que o Brasil já teve: o movimento das Diretas Já.

A reabertura democrática foi lenta, por isso, apenas em 1985, o Brasil estabeleceu o primeiro governo civil, após esse período conturbado. José Sarney governou de 1985 a 1990¹¹. Foi sob a sua presidência que o Brasil elaborou a nossa sétima Constituição, denominada por Ulisses Guimarães, de *Constituição Cidadã*, cujo termo passou a ser adotado por militantes. Na sua elaboração, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)¹² possuía 54,56% dos assentos. O segundo maior era o Partido da Frente Liberal (PFL), que não fazia frente ao PMDB, que poderia, sozinho, definir e aprovar a Constituição nos moldes que desejasse, caso os constituintes agissem de maneira disciplinada às orientações do Partido (COELHO, 1999).

A análise do perfil ideológico dos partidos insere entre os chamados progressistas o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e a chamada ala esquerda do PMDB. Os que eram considerados moderados ou conservadores agregavam parlamentares do PDS, PFL, PL, Partido Democrata Cristão (PDC), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e da ala considerada direita do PMDB, fato que nos possibilita compreender a heterogeneidade que havia dentro do maior partido.

¹¹ José Sarney de Araújo Costa assumiu a presidência do Brasil, após a morte de Tancredo Neves, que faleceu oficialmente em 21 de abril de 1985. Seu mandato caracterizou-se pela consolidação da democracia brasileira, apesar de uma grave crise econômica, que evoluiu para um quadro de hiperinflação e moratória. Permaneceu na presidência da República até 15 de março de 1990.

¹² O PMDB tornou-se sucessor do antigo Movimento Democrático Brasileiro (MDB) que fazia oposição à Aliança Nacional Renovadora (ARENA) durante a ditadura civil militar, após o fim do bipartidarismo.

As vésperas de serem instalados os trabalhos da Constituinte, a ala esquerda do PMDB, com a intenção de colocar a Constituição a salvo da influência do presidente da República – que tinha interesses específicos, tais como, se a definição do seu mandato seria de quatro ou cinco anos – apresentou uma proposta de que a elaboração da Assembleia Constituinte deveria ser exclusiva, ou seja, “[...] escolhida pelo povo através de uma eleição especial” (COELHO, 1999, p. 104). A ala direita do PMDB queria que a elaboração fosse congressional, investindo o Congresso Nacional de poderes constituintes como de fato ocorreu.

Compartilhando da mesma opinião dos parlamentares da ala esquerda do PMDB, estavam as organizações da sociedade civil, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a OAB, que buscavam uma Constituição progressista, enquanto que os moderados buscavam uma Constituição conservadora e, portanto, congressional. O que difere o primeiro modelo do que foi adotado é que, na Constituição exclusiva, o modelo teria que ser construído, podendo significar que haveria candidatos a constituintes de entidades da sociedade civil como sindicatos e associações, o que representaria certo risco e podendo ao final ter uma composição distinta da que elaborou a Constituição.

Havia, ainda, outra divergência dentro do PMDB: a ala progressista (que viria a ser o núcleo de formação do PSDB) entendia que o poder constituinte possuía soberania extensiva à Constituição em vigor, ou seja, de 1967, e a outra ala (partidos e facções) eram contrários a existência dessa soberania. Contrariando as reivindicações, em 27 de novembro, de 1985, a Emenda Constitucional nº 26 foi aprovada, prevendo a instalação, em 01 de fevereiro, de 1987, de uma Constituinte congressional, em que o Congresso Nacional assumiria, cumulativamente, as funções legislativas ordinárias e a constituinte (CARDOSO, 2010).

O anteprojeto elaborado para Regimento Interno da Constituinte, após as manobras do PMDB e dos partidos de esquerda, trouxe propostas mais progressistas. O Regimento beneficiava também o PMDB que, por ser o partido majoritário, garantiu a maioria em todas as comissões e subcomissões. Sendo a Comissão de Sistematização decisiva para o controle do texto constitucional, o PMDB concentrou, nessa comissão, os parlamentares que possuíam maior afinidade com a ideologia partidária e, por isso, recebeu crítica dos demais partidos e da ala conservadora do PMDB, mobilizando uma rebelião no final de 1987 contra a hegemonia do partido (COELHO, 1999).

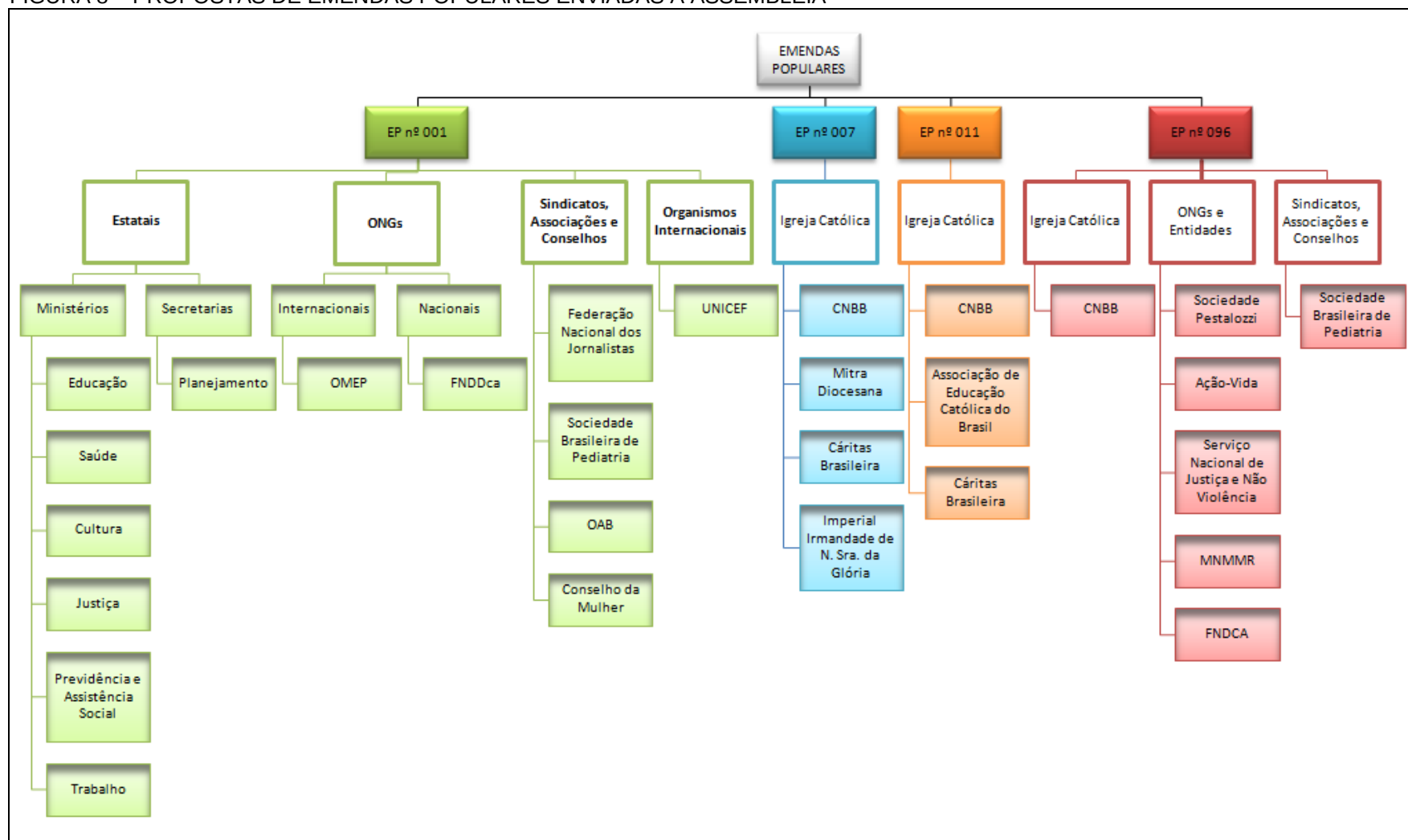
A análise de Coelho (1999) demonstra que o PMDB era o partido no centro de um conflito estabelecido entre conservadores e progressistas ou radicais e moderados, que representavam uma diferença ideológica entre os partidos de esquerda e de direita. Dentre as poucas relatorias de subcomissão, que ficou designada para o PFL, estava a Subcomissão da Família, Menor e Idoso, mas o partido foi derrotado, neste momento do processo e, por isso, durante as negociações para eleição da Mesa da Assembleia Nacional Constituinte, o PFL resolveu obstruir as negociações para forçar o PMDB a fazer concessões.

Na fase de elaboração do anteprojeto de Constituição, novos conflitos se estabeleceram entre a ala progressista e os partidos de direita e o Presidente da República, José Sarney, motivando uma rebelião interna entre os parlamentares do PMDB que assinaram o Projeto de Resolução do Centrão e que resultou na mudança do Regimento Interno, no início de 1988. O Centrão se tornou uma facção que se associou a maioria dos parlamentares do PTB, PFL e PDS e objetivava mudar a correlação de forças na Constituinte, o que obrigou o PMDB a alterar suas estratégias para continuar fortalecido.

Depois de um intenso debate referente à manutenção dos dispositivos de emendas formuladas por populares, constou no Regimento Interno de elaboração da Constituição que seria permitido a apresentação de emendas populares, desde que fossem subscritas por 30 mil ou mais eleitores brasileiros (sendo vedado que um mesmo eleitor subscrevesse mais de três emendas), em listas organizadas por, no mínimo, três entidades associativas, legalmente constituídas, as quais deveriam se responsabilizar pela idoneidade dos assinantes (CARDOSO, 2010). O autor evidencia ainda que, no caso de rejeição da emenda popular pelos membros da Comissão de Sistematização, haveria possibilidade de sua tramitação se algum constituinte a endossasse, o que ocorreu com várias iniciativas populares rejeitadas.

Depois de superada essa fase regimental havia obstáculos a serem transpostos para que as emendas populares fossem enviadas. Havia uma crescente incredibilidade, em relação aos trabalhos dos constituintes. Por isso, em 16 de junho, de 1987 foi lançada em Brasília uma campanha nacional de apoio às emendas populares que começaram a chegar ao Congresso entre julho e agosto daquele mesmo ano. Foi naquele contexto, que a “[...] cidadania da criança e do adolescente foi incorporada na agenda dos atores políticos e nos discursos oficiais [...]” (FALEIROS, 2011, p. 35).

FIGURA 8 – PROPOSTAS DE EMENDAS POPULARES ENVIADAS À ASSEMBLEIA¹³



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

¹³ As siglas mencionadas na Figura que ainda não foram citadas no corpo do texto serão mencionadas nas páginas seguintes.

A figura 8 apresenta as quatro principais propostas de Emendas Populares, enviadas à Assembleia Constituinte, e as instituições que assinaram o documento de envio. Apenas a proposta de Emenda nº 001 possui representação do Estado e foi coordenada pelo Ministério da Educação (MEC).

Conforme dados do Diário Oficial a proposta nasceu da organização de um Grupo de Trabalho, que foi oficializado em 8 de setembro, de 1986, pela Portaria Interministerial nº 649. O Grupo era formado, inicialmente, apenas por órgãos do Estado, ou seja, pelos Ministérios da Educação, da Saúde, da Previdência e Assistência Social, do Trabalho, da Cultura, da Justiça e pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República os quais visavam identificar contribuições e experiências sobre a problemática da criança de zero a seis anos, em níveis nacional, estadual e municipal, com vistas a organizar um documento para subsidiar o Congresso Nacional Constituinte no futuro (MEC, 1986a).

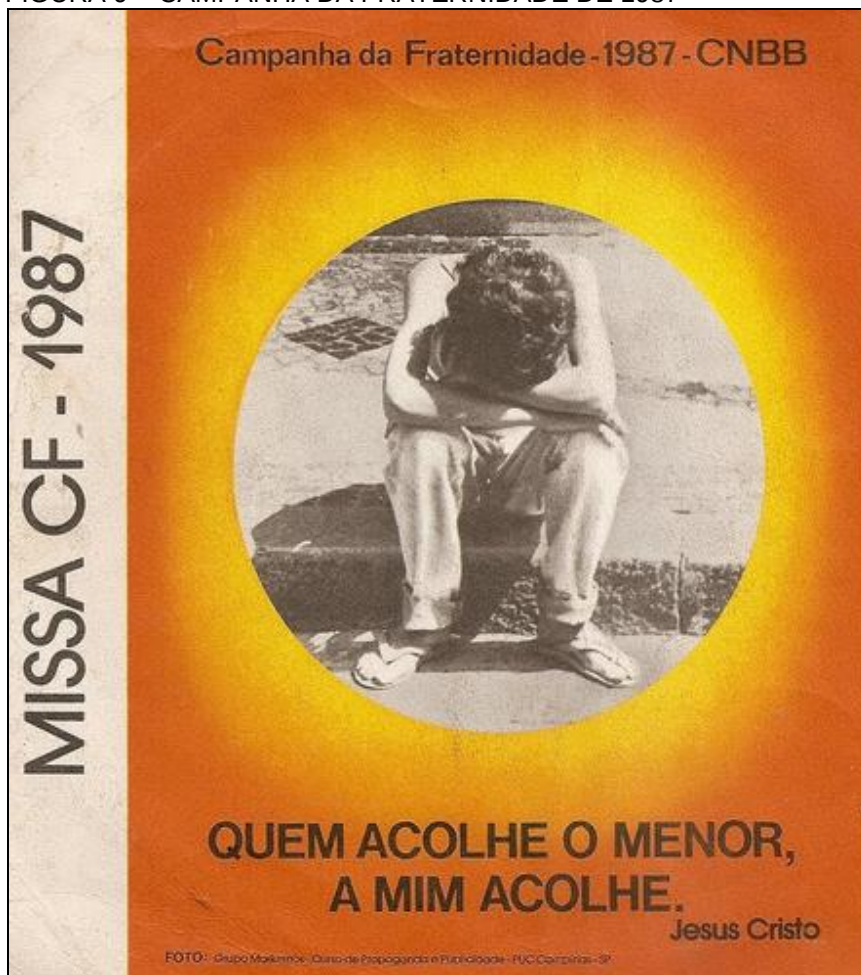
Em 18 de setembro, o MEC publicou em Diário Oficial a Portaria Interministerial nº 449 e denominou o Grupo de Trabalho instituído pela Portaria anterior de *Comissão Nacional Criança e Constituinte*. Na Portaria, o MEC designou os representantes dos Ministérios já nomeados acima e incluiu outros: a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP), o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, a Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDDCA) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) que assinou com o Ministério da Educação, no mesmo ano um Acordo de Cooperação Técnica e Financeira com vistas a mudar o panorama legislativo da infância e da adolescência no Brasil (MEC, 1986b).

A Emenda Popular nº 001 – *Comissão Nacional Criança e Constituinte* – realizou, no período de dez meses, um trabalho de mobilização e de elaboração de propostas em todas as Unidades da Federação. Durante a Campanha organizou um abaixo-assinado que recolheu um milhão e duzentas mil assinaturas em defesa dos direitos da criança na Constituição.

Com exceção da Emenda – *Comissão Nacional Criança e Constituinte* – as outras três Emendas aqui analisadas possuíram a atuação de órgãos da Igreja na sua elaboração e na coleta de assinaturas. Com vistas a conquistar a população para as assinaturas nas Emendas e dar visibilidade ao problema do menor – que era cada vez maior, como demonstramos com os dados da CPI do Menor. No ano de

1987, a Igreja Católica incluiu o tema na Campanha da Fraternidade¹⁴, utilizando o slogan – *Quem acolhe o menor a mim acolhe* (CNBB, 1987).

FIGURA 9 – CAMPANHA DA FRATERNIDADE DE 1987



FONTE: CNBB, 1987.

Para mobilizar a Campanha, a CNBB utilizou no rádio e televisão músicas sobre o tema, nas vozes de cantores como Benito Di Paula e Noite Ilustrada. Em algumas músicas, clamava-se pelo cuidado com o menor: “Vamos cuidar da criação do amor, Salvar a perfeição do Criador, Deus não quer seu filho desse jeito, Deus não quer, não [...]” (BENITO DI PAULA, 1987, p. 1) e, em outras se reportavam às necessidades que eles vivenciavam no cotidiano das ruas: “Ó Senhor, quantos menores sem abrigo, sem escola, nas cidades explorados, só restou pedir esmola, e

¹⁴ Campanha realizada anualmente pela Igreja Católica Apostólica Romana do Brasil, sempre no período da Quaresma. Possui como objetivo despertar a solidariedade nos fiéis e na sociedade em relação a um problema concreto que envolve a sociedade brasileira, buscando caminhos de solução. A Campanha da Fraternidade é coordenada pela CNBB.

além de mal nutridos, passam mal, cheirando cola, exigindo novo rumo o amor é uma bola” (SILVA; RIZZIERI, 1987, p. 5).

Seguindo a pauta de inserção do tema em todas as bases, o Padre Júlio Renato Lancellotti, coordenador da Pastoral do Menor, em artigo publicado em 1987 antecipou o discurso sobre o protagonismo ao dizer: “Os menores não querem mais ser objeto passivo de nossos projetos assistenciais e promocionais, os menores são ‘agentes de sua libertação’” (LANCELLOTTI, 1987, p. 37), e, como os demais lutam “por uma nova ordem econômica-social e política; pela reforma agrária, pelo valor do trabalho sobre o capital; por moradia, saúde educação e lazer; pelo fim das instituições de violência e de tortura; pelo fim da discriminação” (LANCELLOTTI, 1987, p. 38).

Padre Júlio ressalta, no artigo, os dados da CPI do Menor de 1976 e evidencia o alerta de que era necessário tomar medidas em relação a eles ou “[...] a vida se tornará insuportável para todos nas grandes cidades brasileiras” (BRASIL, 1976, p. 29). Como crítica, o Padre explicita: “Estavam em questão, portanto, não o Menor em si, os interesses e os direitos do Menor e, sim, as conveniências e a tranquilidade (*sic!*) da sociedade” (LANCELLOTTI, 1987, p. 39). No documento, o autor evidencia o ciclo da marginalização do menor por meio de uma figura que transcrevemos a seguir.

FIGURA 10 – O CICLO DE MARGINALIZAÇÃO DO MENOR



FONTE: LANCELLOTTI, 1987, p. 39.

A Pastoral do Menor foi fundada em São Paulo, em 1977. Depois da Campanha da Fraternidade de 1987, expandiu-se para outros Estados. Ainda existente, a Pastoral do Menor justifica que não modificou a sua nomenclatura por entender que:

- I - a Pastoral do Menor já construiu uma identidade ao longo de sua existência;
- II - a Pastoral do Menor não entende por 'menor', a caracterização estigmatizante adotada pelas políticas contemporâneas ao Código de Menores, instituído pela Lei Federal 6.697, de 10 de outubro de 1979;
- III - a Pastoral do Menor quer trazer sempre viva a proposta da mística evangélica de acolhida aos pequenos, lema da Campanha da Fraternidade de 1987: 'Quem acolhe o menor a mim acolhe' (Mc 9,37), compreendendo 'menor' como aquela criança e adolescente esquecido, rejeitado e excluído dentre todos (PASTORAL DO MENOR, 2010, p. 1).

Apesar da justificativa apresentada, a CNBB fundou, em 1983, mais uma Pastoral Social¹⁵, denominada Pastoral da Criança. Embora a Pastoral do Menor e a Pastoral da Criança¹⁶

[...] tenham um grupo alvo comum, conservam realidades e objetivos distintos, o que confere a cada uma atividades bem específicas. Uma acompanha crianças e famílias carentes da gestação aos 6 anos de idade, na luta pela vida; outra, também na luta pela vida, acompanha os meninos e meninas de rua (CNBB, [s/d], p. 20).

É possível que a Campanha da Fraternidade, daquele ano, tenha sido promovida com o objetivo de chamar a atenção para o problema social do menor e mobilizar a população para que houvesse uma pressão sobre os constituintes, o que levou órgãos da Igreja Católica a elaborar três emendas com vistas a incluir, na Constituição, a pauta sobre os direitos de crianças e de adolescentes.

¹⁵ Conforme dados da CNBB a Pastoral Social é composta por diversas Pastorais, como a Pastoral da terra, Pastoral operária, Pastoral da criança, Pastoral do menor, Pastoral da saúde, Pastoral carcerária, Pastoral do povo da rua, Pastoral dos pescadores, Pastoral dos migrantes, Pastoral da mulher marginalizada, Pastoral da Juventude, Pastoral Missionária e Pastoral dos nômades. As Pastorais iniciaram os trabalhos, em sua maioria, na década de 1980 e a Campanha da Fraternidade contribui para divulgar os temas nas comunidades (CNBB).

¹⁶ "A idéia (sic!) de levar a Igreja Católica a assumir seu papel na luta contra a mortalidade infantil e a pobreza surgiu em 1982. Num debate sobre a miséria em Genebra, na Suíça. Durante uma conversa informal, James Grant, então secretário executivo da Unicef, sugeriu ao cardeal Dom Paulo Evaristo Arns que a Igreja poderia reverter a situação de mortalidade infantil no Brasil. Em sua volta, Dom Paulo procurou a Dra. Zilda, sua irmã, e lhe contou a conversa. Em pouco tempo nascia a Pastoral da Criança, a partir de um projeto feito pela própria Dra. Zilda e apoiado pelo Unicef" (BÜHRER, 2003, p. 75).

A Proposta de Emenda nº 007 foi subscrita por 34.240 eleitores e enviada à Assembleia Nacional Constituinte por três entidades associativas do Rio de Janeiro, sendo elas: a Mitra Arquiepiscopal, a Cáritas Arquidiocesana Brasileira e a Imperial Irmandade de Nossa Senhora da Glória do Outeiro. A Emenda objetivava que a Constituição inadmitisse a prática do aborto, da eutanásia e da tortura. Estabelecia ainda, que “A família, constituída pelo matrimônio indissolúvel, baseada na igualdade entre o homem e a mulher, terá a proteção do Estado”, assegurando a ela a assistência, coibindo a violência nas “[...] relações familiares e o abandono dos filhos menores”. Além de outras matérias, a Proposta buscava assegurar “[...] a assistência à maternidade, à infância, à adolescência [...]” (SENADO FEDERAL, 1987a, p. 10).

A proposta também diferenciava a criança dos chamados menores ao propor que “Os menores, particularmente os órfãos e os abandonados, [...], terão direito a especial proteção da sociedade e do Estado [...]” e “À criança serão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social de forma sadia e em condições de liberdade e dignidade”. E ainda, “A todos os menores se reconhece o direito a uma educação fundamental e uma iniciação profissional, para auferirem os benefícios da atividade econômica, fundada no trabalho digno e livre” (SENADO FEDERAL, 1987a, p. 10).

Na mesma data, ou seja, em 29 de julho, de 1987 a Assembleia recebeu da CNBB, da Associação de Educação Católica do Brasil (AEC/BR) e da Cáritas Brasileira de Brasília a Proposta de Emenda nº 11, subscrita por 515.820 assinaturas. Essa proposta era tradicional e seu conteúdo versava apenas sobre o impedimento da prática de aborto, sobre a família e a sua constituição e ainda que “A criança gozará de proteção especial e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e em condições de liberdade e dignidade” (SENADO FEDERAL, 1987a, p. 13).

A Proposta de Emenda Popular nº 96, denominada – *Criança, Prioridade Nacional* – foi subscrita por 70.324 eleitores e enviada à Assembleia em nome das seguintes entidades: Federação Nacional da Sociedade Pestalozzi (FENASP), Ação-Vida, Serviço Nacional, Justiça e Não-Violência, CNBB, Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e

Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDDCA) (SENADO FEDERAL, 1987b).

A referida Proposta era bastante completa no que tange a garantia de direitos de crianças e adolescentes, mencionando dentre outras coisas a garantia de assistência social, proteção especial, educação, especificava idade mínima e condições para o trabalho, mencionando também as garantias de crianças e adolescentes a quem se atribuisse a autoria de atos infracionais e a inimputabilidade penal até os 18 anos de idade. A Proposta sugere ainda, a ratificação da Declaração dos Direitos da Criança e a incorporação dos seus princípios na Constituição, de forma a dar prioridade na destinação dos recursos orçamentários federais, estaduais e municipais. Para finalizar, propõe a promulgação de um novo Código Nacional da Criança e do Adolescente, em substituição ao Código de Menores e a

[...] a instituição dos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal da Criança e do Adolescente, dos quais deverão participar *entidades públicas e privadas* comprometidas com a promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente (grifo nosso, SENADO FEDERAL, 1987a, p. 91).

Convém evidenciar que, além da garantia da participação das entidades privadas, a proposta inseriu também a participação das ONGs quando mencionou:

O Estado promoverá, conjuntamente com *entidades não-governamentais*, políticas de saúde materno-infantil e de prevenção à deficiência, física, sensorial e mental, assim como políticas de integração à sociedade do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento especializado para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos como preconceitos e barreiras arquitetônicas (grifo nosso, SENADO FEDERAL, 1987a, p. 90).

O suplemento do Diário da Assembleia Constituinte, evidenciou na sugestão nº 10.614, que o tema criança e adolescente mobilizou debates em todo o país, a partir de julho, de 1986, envolvendo “[...] mais de 600 instituições públicas e privadas, nas 26 Unidades da Federação” (BRASIL, 1987, p. 505).

Mais de 200 mil assinaturas de eleitores foram alcançadas pelas duas maiores emendas, que, posteriormente, foram agrupadas: *Comissão Nacional Criança e Constituinte* e *Criança, Prioridade Nacional*. “Simbolicamente, assinaram a emenda 2 milhões de crianças e adolescentes de programas e escolas públicas.

Essas assinaturas foram levadas em carrinhos de supermercado ao Congresso para Ulysses Guimarães (que presidiu a Assembleia Constituinte)” (GOMES DA COSTA, 2010, p. 5).

Na luta pela aprovação das propostas, a imagem das crianças foi vastamente utilizada como parte do *lobby* de convencimento dos constituintes, como pode ser visto no relato do Constituinte, Nelson Wedekin: “Todos os dias, pelos corredores, vemos desde representantes dos educandários particulares até as crianças e as mais diversas formas de ‘lobby’ aberto e de certo modo popular” (SENADO FEDERAL, 1987c, p. 8). O constituinte, Neif Jabur, mencionou: “Promovemos diversos simpósios, encontros, e até a Miniconstituinte, onde tivemos a participação de crianças que trouxeram suas idéias (*sic!*), seus pensamentos” (SENADO FEDERAL, 1987c, p. 132).

A própria Emenda Popular, *Comissão Nacional Criança e Constituinte*, relatou na sua justificativa de envio da proposta à Assembleia:

Na coleta dessas assinaturas houve fatos emocionantes: crianças que ainda não sabiam escrever, mas sabiam de suas necessidades e direitos, queriam marcar a folha com seus dedos coloridos de tinta; crianças que mandavam cartinhas junto com a folha de abaixo-assinado, expressando muito mais do que o texto que encabeçava a folha de assinaturas. Houve jovens e adultos que saíram à rua, às praças, às calçadas para conversar com as pessoas que passavam e envolvê-las nessa luta em defesa da criança (SENADO FEDERAL, 1987a, p. 7).

Assim, quando a Constituição foi assinada em 05 de outubro, de 1988, diferentes órgãos, envolvidos, na luta reuniram 20 mil crianças na *Ciranda da Constituinte*, em torno do Congresso Nacional. Nesse mesmo dia, transmitiu-se ao vivo da Praça da Catedral da Sé em São Paulo, um brado de duas mil crianças e adolescentes, organizados pela Pastoral do Menor, que, por telefone, pediram ao plenário a aprovação da emenda. Não é exagero dizer que houve um *lobby* para que fosse aprovada a emenda como relata o Jornal Correio Braziliense de abril, de 1987:

O auditório Petrônio Portela do Senado foi palco ontem de atuação do maior *lobby* já surgido na Assembléia Nacional Constituinte (*sic!*). Pressionados, oito parlamentares [...] sentaram-se à mesa e de forma paciente ouviram as reivindicações. Ao final, o pior: prometeram atuar de forma a atender aos lobistas nas suas principais reivindicações por considerarem que o futuro do País está a eles vinculado (BRAZILIENSE, 1987, p. 1).

A análise das Emendas Populares e dos trabalhos dos Constituintes nos permite concluir que três fatores fizeram parte da correlação de forças que contribuiu para a inserção no texto da Constituição dos artigos 227 e 228 e dos artigos 203 e 204, que deram origem a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), sendo elas: a atuação das entidades, ONGs, associações, sindicatos e conselhos que foram amplamente apoiados pelo Unicef, a larga utilização de crianças no *lobby* de convencimento da população e também dos constituintes e, a militância dos órgãos da Igreja, especialmente, da Pastoral do Menor, que além de mobilizar comunidades e inserir nas casas o tema com o auxílio da mídia, coletou assinaturas que demonstrou a força das Pastorais Sociais, naquele contexto.

A iniciativa privada participou também deste esforço nacional. As redes de televisão cederam espaços para divulgação de mensagens. O mesmo fizeram as emissoras de rádio e os jornais. Estima-se que nesta fase o aporte em termo de cessão de espaços nos meios de comunicação superou a casa de US\$ 1,8 milhões, conforme a publicação 'Acerto de Contas com o Futuro', do Conselho Nacional de Propaganda, órgão de classe do empresariado desta área, cuja contribuição foi decisiva tanto no planejamento, como na execução e na articulação de patrocínio para as atividades de comunicação e mobilização social desenvolvidas neste período (GOMES DA COSTA, 1993, p. 18).

A ênfase midiática para a defesa dos direitos de crianças e de adolescentes contribuiu para a fundação, no final da década de 1980, da Agência de Notícia dos Direitos da Infância (ANDI) que foi criada formalmente, em 1993. A ANDI é considerada uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos e apartidária que, na sua criação, contou com o aporte de nomes como Gilberto Dimenstein e Âmbar de Barros que “[...] somadas ao conhecimento de aliados das áreas da educação, da sociologia, do empresariado e da cooperação internacional deram origem à missão” (ANDI, 2013, p. 1). Atualmente, Âmbar de Barros é coordenadora do escritório da Unesco, em São Paulo. Gilberto Dimenstein é jornalista da Folha de S. Paulo e, dentre outras coisas, apresenta, na Rádio CBN, o programa Capital Humano¹⁷.

¹⁷ A teoria do Capital Humano foi desenvolvida após a década de 1950, pelo economista norte americano Theodore W. Schultz em conjunto com a Unesco. A teoria defende que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, é um das mais importantes formas de ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. Aplicada ao campo educacional, a ideia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação (MINTO, 2013).

A ANDI, em 2003, inaugurou a *Red Andi América Latina*, hoje ela atua em 12 países, manifestando-se sobre os temas Infância e Juventude, Inclusão e Sustentabilidade e Políticas de Comunicação. “Além dessas expansões temáticas e territoriais, construiu-se na ANDI a capacidade para atuação em questões de políticas públicas de comunicação – sobretudo com produção de conhecimento e *advocacy*¹⁸” (ANDI, 2013, p. 2).

Nessa unidade apresentamos, por meio da pesquisa documental, a correlação de forças necessária para a inclusão do capítulo sobre a família e a infância na Constituição Federal. Nessa articulação, a Igreja e os movimentos sociais foram os principais articuladores da proposta junto aos Deputados e Senadores. Na próxima unidade, desvelaremos como se deu a atuação das ONGs na elaboração da Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

4.3 A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS INTERNACIONAIS NA CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA

A década de 1980 foi o período da reabertura democrática no Brasil, da efervescência dos novos movimentos sociais e da elaboração da Constituição. Concomitante às mudanças políticas e sociais que ocorriam aqui, em âmbito internacional, a ONU tentava promulgar a Convenção sobre os Direitos da Criança, como detalhamos na primeira seção desta pesquisa.

A elaboração de um tratado da ONU é realizado em duas etapas. Na primeira é feita a redação básica do texto. Essa etapa é conhecida como primeira leitura. Na segunda, o texto é revisado e finalizado. A primeira etapa da Convenção foi realizada durante sessões de uma semana cada entre os anos de 1979 e 1987 e uma sessão final de duas semanas, em 1988. A segunda leitura foi realizada durante duas semanas nos meses de novembro/dezembro, de 1988. O texto foi adotado e aprovado pela Comissão de Direitos Humanos em março, de 1989 (COHEN, s/d).

¹⁸ O termo *advocacy* é importado da língua inglesa e não tem ainda uma tradução consolidada para o português. Seu significado pode ser traduzido como defesa de interesses ou engajamento ativo – sempre referidos a uma causa, ideia ou proposta que representa um processo político de um indivíduo ou grupo que pretende influenciar a política pública e as decisões de alocação de recursos no âmbito dos sistemas e das instituições políticas, econômicas e sociais. Está relacionado ao lobby como forma de defesa, onde é feita uma abordagem direta aos legisladores sobre uma questão que desempenha um papel importante na política moderna.

Ao analisar o papel desempenhado pelos Estados, *Organismos Internacionales* e Organizações Não Governamentais Internacionais (OINGs) no Grupo de Trabalho de elaboração do texto da Convenção, Pilotti (2000) identificou que os governos dos países latino americanos participaram ativamente das sessões realizadas, durante o período de 1981 a 1988: A Argentina e o Brasil se fizeram presentes em nove sessões, Cuba em oito, Peru em sete, Venezuela em seis, México em cinco, Colômbia em quatro, Nicarágua em três, Panamá em duas e Bolívia, Costa Rica, Honduras e Haiti em uma sessão cada.

Apesar de ter tido uma atuação limitada até 1986, dentre os *Organismos Internacionales*, o Unicef foi o que acompanhou mais de perto os trabalhos. Após esse período,

La labor de UNICEF durante la redacción del proyecto de Convención se concentró fundamentalmente en brindar apoyo logístico a las tareas del Grupo *Ad Hoc* de OING con el cual coordinó una campaña mundial para asegurar la aprobación de la Convención en 1989¹⁹ (PILOTTI, 2000, p. 47).

Pilotti (2000) constatou ter havido uma participação, consideravelmente, superior do subgrupo²⁰ de trabalho *ad hoc*, formado pelas OINGs²¹ em relação à atuação *Organismos Internacionales* da ONU, que atuam na área da infância, ainda que tenha havido um aumento dessa participação, na segunda leitura do texto final da Convenção. No Grupo de Trabalho para a elaboração da Convenção, a presença das OINGs foi constante, mas em 1983, tornou-se mais limitada, quando foi organizado o subgrupo de trabalho *ad hoc* das OINGs o qual passou a se reunir a cada dois anos, com o objetivo de analisar as propostas apresentadas pelos países

¹⁹ O trabalho do Unicef, durante a redação do projeto da Convenção se concentrou, fundamentalmente, em dar apoio logístico às tarefas do Grupo *ad hoc* das OINGs com o qual coordenou uma campanha mundial para assegurar a aprovação da Convenção em 1989 (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁰ As bibliografias estudadas utilizam a denominação grupo de trabalho para o subgrupo formado pelas OINGs e para o grupo de trabalho formado pelos Organismos Internacionales, OINGs e membros dos governos representantes dos Estados-membros. Entretanto, para melhor diferenciarmos optamos por utilizar o termo subgrupo de trabalho quando se trata das OINGs, tendo em vista que esse grupo foi organizado em 1983 e passou a limitar a participação das OINGs no grupo maior. Depois da adoção da Convenção pela ONU o subgrupo se reorganiza e formaliza a sua constituição passando a ser denominado Grupo de ONGs ou como adotamos nessa pesquisa Grupo de OINGs para diferenciar das ONGs nacionais.

²¹ Pilotti (2000) utiliza a nomenclatura Organizações intergovernamentais (OIG/OIGs) para os Fundos, Programas e Agências Especializadas da ONU e utiliza o termo Organizações internacionais não-governamentais (OING/OINGs) para definir as ONGs que possuem atuação internacional.

e elaborar sugestões de artigos. Cohen (s/d) relata que na elaboração das propostas, os membros do subgrupo das OINGs não mencionavam o país de origem da sugestão, alteração ou elaboração do texto, com o objetivo de manter o trabalho politicamente neutro. Talvez essa prática tivesse como intenção o fortalecimento do subgrupo *ad hoc*.

O subgrupo *ad hoc* foi organizado um pouco antes da quinta sessão de trabalho, quando se passou a limitar a atuação das ONGs. Essa limitação ocorreu, entretanto, quando o preâmbulo e um número substancial de artigos já haviam sido aprovados ou parcialmente elaborados. Entre as OINGs, que atuaram ativamente no início da elaboração do texto, Cohen (s/d) identificou a participação da Associação Internacional de Magistrados da Juventude e da Família (IAYFJM) e da Organização Mundial para a Educação Pré-Escolar (OMEP). Apesar de haver uma variação, a autora explicita que o subgrupo *ad hoc* manteve a participação de 30 membros nas reuniões realizadas.

Regardless of member organization mandates, the NGO Group always acted as a bloc. By contrast, another group of NGOs, the Alliance for Criminal Justice (Alliance), an association of NGOs which focused on activities relating to the International Crime Congress, always acted on Crime Congress initiatives through the creation of clusters of NGOs interested in a particular issue (COHEN, s/d, p. 175)²².

Por trabalhar em bloco, o subgrupo *ad hoc* acabou por aceitar todas as propostas realizadas em seu nome, mas as decisões eram tomadas por consenso e quando não havia a proposta era alterada ou omitida da agenda, o que não impedia que um grupo favorável continuasse angariando votos para o tema em pauta, paralelamente. Para superar as oposições das delegações governamentais, o subgrupo propôs atividades de interação. Por exemplo, realizavam encontros em Genebra em que informavam os representantes governamentais sobre os resultados das deliberações do subgrupo de *ad hoc*. Em alguns casos específicos, os membros que possuíam contatos em determinados países se reuniam separadamente com o objetivo de estabelecer um diálogo de forma que estes aceitassem a proposta do

²² “Independentemente da organização os membros do Grupo de OINGs sempre agiram como um bloco. Por outro lado, outro grupo de OINGs, denominado Aliança para a Justiça Criminal (Alliance), uma associação de OINGs que representava as atividades relacionadas com o Congresso Internacional do Crime, sempre agiu em acordo com as iniciativas do grupo de ONGs ao qual pertencia defendendo o interesse sobre um determinado assunto” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

subgrupo *ad hoc*. Os contatos individuais com as delegações governamentais eram também feitos nas reuniões realizadas por membros que possuíam relacionamentos mais próximos (COHEN, s/d).

A autora relata que houve um aumento na credibilidade do subgrupo *ad hoc* frente ao grupo governamental e, apesar dos membros do subgrupo não serem considerados aptos a votar, não houve dificuldade em conseguir patrocinadores governamentais que apresentassem as propostas do subgrupo *ad hoc*. A autora enfatizou ainda que “[...] is probably safe to say that if the NGO Group strongly objected to any proposal, some government could have been influenced to advocate on its behalf and the proposal would not have been adopted by the Working Group”²³ (COHEN, s/d, p. 177).

Cohen (s/d) explicita que dentre as estratégias utilizadas pelo subgrupo *ad hoc*, para transpor barreiras existentes entre eles e os membros dos governos, está a realização de um evento social anual das OINGs.

From 1984-1988, on Thursday evenings of the Working Group's drafting week, the NGO Group would sponsor a 'Swedish pea soup' party. It was held in the apartment of the director of Rädde Barnen International, the Swedish Save the Children organization. The director made the Swedish pea soup herself and this, along with Swedish cheeses, salmon caviar and Wasa Bread, Swiss white wine (Fendant or Mont sur Rolle) and Swedish Arrak punch (schnapps) made up the traditional menu. The parties were attended by government delegates and NGOs alike. Everyone came in casual clothes and sat around on the floor in their sneakers and jeans. This informality and personal warmth created a comradely relationship which diminished possibilities of NGO/government conflicts. The end result was that NGOs were perceived as co-partners in the Convention's drafting, rather than being seen as adversaries²⁴ (COHEN, s/d, p. 177).

²³ “É bastante provável que se o Grupo de OINGs se opusesse fortemente a qualquer proposta, algum governo poderia ter sido influenciado a advogar em seu nome e com isso a proposta não teria sido adotada pelo Grupo de Trabalho” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁴ De 1984 a 1988, nas noites de quinta-feira na semana de Trabalho, o Grupo de OINGs patrocinava a festa da ‘sopa de ervilha sueca’. A confraternização era realizada no apartamento do diretor da *Rädde Barnen International/ Organização Save the Children* Suécia. O diretor servia a sopa de ervilha, junto com queijos e pães suecos, caviar de salmão, com vinho branco suíço (*Fendant* ou *Mont sur Rolle*) e aguardente sueca compunha o cardápio tradicionalmente. As partes tiveram a participação de delegados do governo e de OINGs igualmente. Todos vinham com roupas casuais e sentavam-se no chão com seus tênis e jeans. Esta informalidade e simpatia pessoal criou uma relação de camaradagem que diminuiu as possibilidades de conflitos entre os membros da OING e dos governos. O resultado final foi que as OINGs eram vistas como co-parceiras na elaboração da Convenção, ao invés de serem vistos como adversários (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

A autora evidencia ainda, que os trabalhos de elaboração da Convenção dos Direitos da Criança (1989) foram concomitantes aos trabalhos para a elaboração da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada em 10 de dezembro, de 1994 pela Comissão de Direitos Humanos. Essa Convenção de natureza mais política teve pouca intervenção das OINGs, não existindo nesse Grupo de Trabalho esforço coordenado por elas para a elaboração do Tratado. A Comissão de Direitos Humanos vivenciou, mais acentuadamente, os conflitos decorrentes da Guerra Fria entre os Estados Unidos e a União Soviética e, apesar de, em algumas situações, esse conflito ter sido sentido, o Grupo de Trabalho de elaboração da Convenção, obteve pouca atenção da comunidade internacional, ficando mais livre para elaborar o texto.

O nível de respeitabilidade adquirido pelo subgrupo de trabalho *ad hoc* contribuiu para que o Unicef incluísse nos documentos finais as propostas elaboradas pelo subgrupo. Na segunda leitura do documento, ao invés da participação de membros dos Ministérios da Educação ou da Saúde, por exemplo, optou-se por convidar advogados do Ministério da Justiça e especialistas da área. O objetivo era finalizar a Convenção em 1989, ano em que a Declaração dos Direitos da Criança faria 30 anos. Por isso, a segunda leitura ocorreu de forma metódica. Houve, entretanto, dificuldade na elaboração do texto sobre a Justiça Juvenil: de um lado a *Save the Children* Suécia defendia os princípios das Regras de Beijing; e, do outro lado, estavam os comentários independentes *Defence for Children International* (DCI). Devido ao longo debate, o artigo original foi dividido em duas partes. O primeiro abordou os assuntos de tortura, pena de morte e prisão arbitrária e o segundo se refere ao processo de Justiça Juvenil.

A revisão de literatura sobre a análise dos 54 artigos aprovados no texto final da Convenção demonstra que diversos estudiosos se preocuparam em entender a concepção teórica que fundamentou a elaboração dos artigos. Frota (2004) diferenciou os artigos entre aqueles que tratam dos *direitos civis e políticos* (Arts. 7º, 13, 14, 15 e 16), aqueles que são considerados *direitos econômicos, sociais e culturais* (Arts. 6º, 24, 26, 27, 28, 30 e 31) e os chamados *direitos de proteção ou especiais* (Arts. 19, 22, 23, 32, 33, 35, 38 e 40). Mèndez (1998) elaborou uma análise a partir dos princípios gerais do direito: princípio de humanidade, legalidade, jurisdicionalidade, contraditório, inviolabilidade de defesa, impugnação, legalidade do procedimento e publicidade do processo. A síntese realizada pelo autor inclui os

princípios elencados em dois artigos (37 e 40), com seus incisos e alíneas. Entretanto, das análises identificadas, a síntese de Cantwell (1992) é a que merece ser mais bem detalhada frente aos dados que desvela. A autora identificou 13 artigos ou parágrafos relacionados a eles, que foram incluídos ou sofreram influência decisiva do subgrupo de trabalho *ad hoc*. A autora também concluiu que, em outros 13 artigos, as OINGs tiveram influência decisiva na sua formulação.

Articles for whose inclusion the NGOs were basically responsible were identified as the following: 9, paras. 3 and 4 (Parental care/Non-separation from parents), 24, para. 3 (Health and access to care), 28 (Education), 29, para. 1 (d, e) (Objectives of education), 30 (Cultural, religious and linguistic rights), 34 (Protection from sexual exploitation), 35 (Prevention of abduction, sale or traffic in children), 37 (Torture/Capital punishment), 38, para. 4 (Armed conflicts), 39 (Physical and psychological recovery and social re-integration), 41 (Other more favourable provisions), 42 (Dissemination of the principles and provisions of the Convention) and 44, para. 6 (Reports from States Parties). Articles on the formulation, form or content of which the NGOs had direct impact were identified as the following: 8 (Preservation of identify), 13 (Freedom of expression and information), 16 (Privacy, honour, reputation), 19 (Prevention of abuse by those having care), 20, para. 3 (Special protection for parentless children), 23 (Disabled child), 25 (Periodic review of placed children), 27, paras. 3 and 4 (Standard of living), 28 (Education), 29 (Objectives of education), 32 (Protection from economic exploitation), 33 (Protection from narcotic and psychotropic substances), 40 (Treatment in penal matters) and 45 (Methods of work of the Committee)²⁵ (CANTWELL, 1992, p. 25).

Ainda, segundo a autora, a influência do subgrupo *ad hoc* não foi limitada aos artigos substantivos. O grupo desenvolveu também um projeto de texto para os que são hoje os artigos 42 a 45. O artigo 42 dispõe sobre a obrigatoriedade de se proporcionar amplo conhecimento aos princípios e disposições estabelecidos pela Convenção.

²⁵ Os seguintes artigos foram, basicamente, incluídos pelas OINGs: 9, §, 3 e 4 (cuidado parental/não separação dos pais), 24, § 3 (saúde e acesso aos cuidados), 28 (Educação), 29, § 1 (d, e) (Objetivos da educação), 30 (direitos culturais, religiosas e linguísticas), 34 (proteção contra a exploração sexual), 35 (Prevenção de rapto, a venda ou o tráfico de crianças), 37 (Tortura / punição Capital) , 38, § 4 (conflitos armados), 39 (recuperação física e psicológica e a reintegração social), 41 (Outras disposições mais favoráveis), 42 (Divulgação dos princípios e disposições da Convenção) e 44, § 6 (Relatórios dos Estados Partes). Os artigos que as OINGs tiveram impacto direto, quanto à formulação, forma ou conteúdo são os identificados a seguir: 8 (Preservação de identificar), 13 (Liberdade de expressão e informação), 16 (privacidade, honra, reputação), 19 (Prevenção de abuso por aqueles que têm o cuidado), 20, § 3 (proteção especial para crianças órfãs), 23 (criança com deficiência), 25 (revisão periódica das crianças colocadas), 27, § 3 e 4 (padrão de vida), 28 (Educação), 29 (Objetivos de educação), 32 (forma de proteção exploração econômica), 33 (Proteção contra narcotráfico e substâncias psicotrópicas), 40 (Tratamento em matéria penal) e 45 (Métodos de trabalho da Comissão) (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

O artigo 43 determina que devam ser examinados os progressos realizados pelos Estados-membros no cumprimento da Convenção. Cohen (s/d) salienta que no texto final da Convenção foi incluído um papel de atuação para as OINGs, ainda que num primeiro momento, os artigos 43 e 44 figurem como um mecanismo de implementação da Convenção, semelhante ao de outros tratados de direitos humanos da ONU que exige que os Estados-membros apresentem relatórios periódicos para a comissão de especialistas responsáveis pelo acompanhamento. O artigo 45 diferencia a Convenção sobre os Direitos da Criança das demais Convenções, visto que, dá ao Comitê para os Direitos da Criança/*Committee on the Rights of the Child* (CRC), órgão de monitoramento da Convenção, três capacidades únicas, que incluem as OINGs:

First, it allows the Committee to receive information from a wide range of sources, not only from governments. In addition to various UN bodies, Article 45 specifies that the Committee on the Rights of the Child may invite 'other competent bodies [...] to provide expert advice on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their respective mandates. In using the phrase 'other competent bodies', the intent of the UN Working Group was to ensure that NGOs, which had taken such an active part in drafting the Convention, would also play a role in the Convention's monitoring and implementation²⁶ (COHEN, s/d, p. 184).

Em Segundo lugar, o artigo 45 permite que o CRC forneça assistência técnica aos Estados-membros com dificuldades. Segundo a autora, o termo assistência técnica pode assumir uma variedade de formas: assistência jurídica, por exemplo, para o reordenamento jurídico dos Estados-membros. O artigo 45 explicita ainda que, além dos *Organismos Internacionais* das Nações Unidas outros órgãos – leia-se OINGs – podem ser chamados a prestar assistência aos governos. Em terceiro lugar, o artigo 45 autoriza o CRC a pedir que o Secretário Geral da ONU solicite estudos de interesse dos Estados-membros. A autora evidencia ainda, que grande parte desses estudos são realizados pelas próprias OINGs (COHEN, s/d).

²⁶ “Primeiro, ele permite que o Comitê receba informações de uma ampla variedade de fontes, não só dos governos. Além de vários órgãos das Nações Unidas, o artigo 45 determina que o Comitê sobre os Direitos da Criança poderá convidar ‘outros órgãos competentes (...) a fornecer assessoramento especializado sobre a implementação da Convenção em áreas que se enquadrem no âmbito de seus respectivos mandatos’. Ao utilizar a frase ‘outros organismos competentes’, a intenção do Grupo de Trabalho da ONU era o de garantir que as OINGs, que tinham tomado uma parte tão ativa na elaboração da Convenção, também teria um papel no monitoramento e implementação da Convenção” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Depois que a Convenção foi adotada pela Assembleia Geral da ONU, houve um período de transição e o subgrupo *ad hoc* ficou na expectativa se os trabalhos seriam encerrados. Ainda que o artigo 45 tivesse sido elaborado com vistas a uma possível atuação do subgrupo na implementação da Convenção, não havia uma definição sobre como se daria essa atuação. Nesse interstício, algumas organizações começaram a se mobilizar, formando redes, outras já possuíam articulações em várias partes do mundo, por isso, pairava a dúvida se, apesar do trabalho bem sucedido na elaboração da Convenção, o subgrupo poderia continuar a agir coletivamente e de qual forma seria essa atuação, ainda que houvesse alguma certeza “[...] that the Convention would be a useful tool in their organizations work [...]”²⁷ (COHEN, s/d, p. 185). No ano seguinte à promulgação, os membros concordaram em manter a conexão estabelecida durante a elaboração da Convenção e formalizaram a continuidade do subgrupo *ad hoc* que passaria a ser denominado Grupo de OINGs.

As primeiras reuniões do Grupo giraram em torno de questões como a estrutura, o financiamento e a função da nova Organização que surgia. As dúvidas sobre o papel a ser desempenhado contribuiu para que alguns membros sugerissem a inclusão de atividades de defesa dos direitos das crianças na Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, o que contribuiu para que o Grupo implementasse subgrupos temáticos em que atuariam as OINGs com experiência em áreas como: “*child labour, education and the media, children in conflict with the law, refugee children and children in armed conflict, sexual exploitation, adoption and family placement, and leisure and play*”²⁸ (COHEN, s/d, p. 187).

Depois da primeira eleição do Comitê para os Direitos das Crianças houve a elaboração de regras provisórias de procedimento, o que possibilitou, ao Grupo de OINGs, uma maior confiança sobre o seu papel e atuação na implementação da Convenção. Desde o início, o Grupo percebeu que os membros possuíam uma expertise sobre a Convenção e que poderiam auxiliar o Comitê, recém-formado a traçar o seu curso. Por isso, o Grupo de OINGs participava de todas as reuniões públicas. O segundo passo foi a criação de uma lista com o perfil de cada um dos

²⁷ “[...] que a Convenção seria uma ferramenta útil no trabalho de suas organizações [...]” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

²⁸ “trabalho infantil, educação e os meios de comunicação, crianças em conflito com a lei, crianças refugiadas e crianças em conflitos armados, exploração sexual, adoção e colocação familiar e lazer e esportes” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

membros do grupo, suas atividades e filiações. O Grupo desenvolveu materiais que auxiliassem as ONGs dos Estados-membros a elaborar o relatório que seria enviado ao CRC, depois da ratificação da Convenção. Com isso o Grupo de OINGs manteve contato direto com as ONGs de diferentes países.

Para filiação ao Grupo de OINGs, as diversas organizações precisam ter um status consultivo junto ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU. As reuniões são realizadas duas vezes ao ano e intercaladas com as reuniões dos subgrupos temáticos, que trabalham de forma independente.

A relação do Unicef com as OINGs²⁹ se manteve estreita após a aprovação da Convenção. Depois de promulgada, os Estados se distanciaram das OINGs e o Unicef passou a exercer um papel de liderança nas fases correspondentes à ratificação e implementação dos instrumentos internacionais.

Após desempenhar um papel de líder na elaboração da Convenção, o Unicef passou a ter um maior poder de penetração e influência sobre os governos nacionais. As OINGs reconheceram os limites de sua autoridade em relação aos governos. Nessa perspectiva, os *Organismos Internacionais* da ONU desempenharam um importante papel de mediador dessas relações conflituosas, especialmente, no campo dos direitos humanos, sofrendo, todavia, uma influência colateral das próprias OINGs (PILOTTI, 2000).

Dentre as OINGs mais ativas, identificou-se a participação das filiais da *Save the children* – Suécia e Grã-Bretanha – que, por possuírem uma vasta rede de contatos na América Latina e Caribe, encarregaram-se de difundir, nesses locais, o conteúdo das discussões da Convenção. Desde que a Convenção foi promulgada, as OINGs, individual e coletivamente, procuravam formas de contribuir com o Comitê. Um primeiro esforço colaborativo foi realizado em 1992, quando algumas OINGs organizaram um *workshop* sobre sistemas de informação dos direitos da criança. No ano de 1994, o *Defence for Children International* (DCI), a *Save the*

²⁹ O associacionismo internacional possui números representativos e não se limita aos Estados. Mello (2011) evidencia a existência de 4.500 a 13.000 ONGs e OINGs, muitas delas de origem ocidental e visam à assistência, que em alguns casos são consideradas quase governamentais por coordenarem interesses dos Estados. Esta cooperação tem-se desenvolvido em diversas áreas como: transporte, pesquisa científica, educação, etc. e, mesmo os Estados não sendo membros das organizações eles possuem relações administrativas. As ONGs e as OINGs estão reguladas pelo direito privado do local de sua sede. Como definição uma Organização internacional não governamental é aquela criada por iniciativa de pessoas privadas, de diferentes nacionalidades, destinada a uma atividade internacional que não seja a obtenção de lucros.

Children Suécia, e o UNICEF de Genebra decidiram criar a Rede de Informação dos Direitos da Criança/*Child Rights Information Network* (CRIN).

O grupo propulsor foi, posteriormente, expandido e incluiu nas discussões o Centro Internacional da Criança (Paris), o Grupo de OINGs, a Aliança Internacional *Save the Children* entre outros. Em Julho de 1995, uma reunião de três dias foi organizada em Paris, no Centro Internacional da Criança para discutir a organização da rede. Nesta reunião, 50 organizações, de todas as partes do mundo e em níveis nacionais, regionais e internacionais, concordaram em estabelecer uma Rede de Informação dos Direitos da Criança (UNICEF, 2000).

O *Child Rights Information Network* (CRIN) disponibiliza uma lista composta por 130 países que possuem grupos de coligação ou de alianças táticas, ligados ao CRIN e que atuam na área de direitos das crianças. No Brasil, a articulação do CRIN está sob a responsabilidade da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e dos Adolescentes (ANCED), que está presente em 17 estados e no Distrito Federal, a partir da ação desenvolvida pelos 36 Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECAs)³⁰ filiados e o chamado Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), com sede em Brasília.

Conforme informações do site do CRIN, o *Foro Nacional de Derechos de Niños y Adolescentes*/Fórum DCA foi criado em 2000 e atua no monitoramento e implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, em nível nacional no Brasil por meio de *lobby* com o Governo e com as Nações Unidas. O site do CRIN apresenta também uma relação de outras organizações sediadas no Brasil que estão cadastradas como defensoras dos direitos da criança no CDC, sendo elas: a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), a Associação Nacional de Defesa dos Centros para os Direitos da Criança e do Adolescente (ANÇADO), a Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude (ABMP), a Associació Benficient São Martinho, o Centro

³⁰ O Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) não deve ser confundido com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) que integra o conjunto de atribuições do Estado e possui diversas responsabilidades no âmbito da gestão da política dos direitos da criança e do adolescente. O CEDECA, por sua vez, é uma associação civil sem fins lucrativos e de utilidade pública que foi criada em 1971 em Belém. Em 1983 a ONG se transformou no Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA-Emaús) e inspirou a criação de mais de 30 Centros em várias regiões do Brasil. Os CEDECAs estão localizados no Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul do Brasil nos Estados do Pará, Rondônia e Acre, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Alagoas e Bahia, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo e no Estado do Rio Grande do Sul (MOVIMENTO DE EMAÚS, 2014).

Brasileiro de Direitos Humanos, a Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, a Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), o Centro de Articulação de Populações Marginalizadas, o Centro de Articulação Retome sua Vida, o Centro de Direitos Humanos, Crianças em Violência Armada Organizada (COAV - Viva Rio), a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente (ABRINQ), a Fundação Carlos Chagas (FCC), a Fundação Grupo Esquel Brasil, o Fundo Cristão para Crianças, o Instituto da Infância, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), o Ministério Pastoral National Prison, a Organização pela Preservação Ambiental, o Projeto Proteger, Talitha Kum e o Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância (CRIN, 2013).

Em termos de equivalência, o Grupo de OINGs atua de forma semelhante às atividades desenvolvidas pelo Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa das Crianças e Adolescentes (Fórum DCA), no Brasil (CRIN, 2013). Atualmente, o Grupo de OINGs é composto por mais de 80 outras OINGs – a maioria com sede na Europa, especialmente, em Londres e Genebra – e possui como objetivo principal facilitar a promoção, implementação e monitoramento da Convenção e “[...] to influence the UN system but also regional and national forums”³¹ (NGO GROUP, 2008, p. 1). Uma das áreas importantes do trabalho do Grupo de ONGs é capacitar outras ONGs e coligações que desejam enviar relatórios para o Comitê para os Direitos da Criança.

4.3.1 A Atuação do Comitê para os Direitos da Criança

O artigo 43 da Convenção sobre os Direitos da Criança determina que os progressos realizados pelos Estados-membros no cumprimento da Convenção devem ser examinados periodicamente. Para tanto, a Convenção determinou que fosse constituído um Comitê para os Direitos da Criança/*Committee on the Rights of the Child* (CRC). A primeira reunião de representantes dos Estados-membros para a eleição do CRC foi realizada no início de 1991. Na ocasião foram indicados 40 candidatos para os dez lugares disponíveis, sendo eleitos os especialistas de Barbados, Brasil, Burkina Faso, Egito, Peru, Filipinas, Portugal, a antiga União Soviética, a Suécia e do Zimbábwe. Seis dos eleitos eram mulheres. Os

³¹ “[...] influenciar o sistema das Nações Unidas, mas também os fóruns regionais e nacionais” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

especialistas representavam uma variedade de experiências profissionais, incluindo direitos humanos e do direito internacional, justiça juvenil, serviço social, medicina, jornalismo e governamental e trabalho não-governamental (OHCHR, 2014a).

Os 18 peritos independentes do Comitê reúnem-se em três sessões por ano, cada uma com quatro semanas de duração. A última semana é sempre reservada para a preparação da próxima sessão. Nos 12 parágrafos do artigo 43 foram dispostos os critérios de composição do Comitê que é integrado por dez especialistas. Em 2003, o número passou a ser composto por 18 especialistas – de reconhecida integridade moral e competência na área da infância e juventude. Os membros do Comitê são indicados pelo Estado-membro de sua nacionalidade e exercem suas funções a título pessoal. A escolha é realizada em votação secreta, de uma lista de pessoas indicadas. Cada Estado-membro pode indicar uma pessoa dentre os cidadãos de seu país (ONU, 1989).

Conforme determinado pelo artigo 44 da Convenção, os Estados-membros aceitaram o dever de apresentar relatórios periódicos ao Comitê sobre os passos que deram para colocar a Convenção em vigor e sobre a garantia dos direitos das crianças em seus territórios. O artigo 45 menciona a participação das agências especializadas da ONU, especialmente do Unicef, no controle e auxílio das ações realizadas pelos Estados-membros e nas atividades do Comitê. Assim, é importante evidenciar que as OINGs incluíram na Convenção várias ideias que estão refletidas nas disposições adotadas nos artigos e, definiram o papel a ser desempenhado pelo próprio CRC, pelo Unicef e por outros componentes citados no artigo 45.

Na primeira reunião do CRC realizada em 1991, foi elaborado um documento para ajudar os Estados-membros a estruturar os relatórios iniciais que devem conter informações legislativas, dados estatísticos e relato das dificuldades encontradas na implementação da Convenção.

In establishing its procedures, the Committee has emphasized the importance of a constructive dialogue with government representatives. In this context, it has also made clear that it seeks close cooperation with relevant United Nations bodies and specialized agencies, as well as with other competent bodies, including non-governmental organizations³² (OHCHR, s/d, p. 4).

³² “Ao estabelecer seus procedimentos, o Comitê enfatizou a importância de um diálogo construtivo com os representantes do governo. Neste contexto, ele também deixou claro que busca uma estreita cooperação com os organismos pertinentes das Nações Unidas e agências especializadas, bem como com outros organismos competentes, incluindo organizações não-

Depois de analisar o Relatório enviado pelo Estado-membro, o Comitê emitiu um documento intitulado – *Observações finais* – que é uma declaração sobre o relatório enviado pelo Estado-membro, com orientações que devem ser implementadas. O relatório é orientado para efetivar a cooperação internacional e a troca de informações. O Comitê também pode transmitir os pedidos de assistência aos órgãos e agências especializadas das Nações Unidas, incluindo a OIT, o UNICEF, a OMS, a UNESCO e outros órgãos competentes (OHCHR, s/d).

Os membros do CRC monitoram a implementação da Convenção e de dois Protocolos Facultativos à Convenção, que tratam do envolvimento de crianças em conflitos armados e sobre a venda de crianças, prostituição e pornografia infantil. Em 19 de dezembro, de 2011 a Assembleia Geral da ONU aprovou um terceiro Protocolo Facultativo sobre um processo de comunicação, o que permitirá que crianças possam apresentar denúncias a respeito de violações específicas de seus direitos sob a Convenção e os seus dois primeiros protocolos facultativos. O protocolo aberto à assinatura entrará em vigor após a sua ratificação por 10 Estados-Membros da ONU (OHCHR, 2014a).

O Comitê se reúne em Genebra e, normalmente, realiza três sessões por ano, composta por um plenário de três semanas e uma semana de grupo de trabalho de pré-sessões. Em 2010, a comissão analisou os relatórios de duas câmaras paralelas de nove membros cada, com o objetivo de eliminar o acúmulo de relatórios (OHCHR, 2014a).

A eleição é realizada depois do recebimento de uma carta do Secretário Geral da ONU, convidando os Estados-membros a apresentar a sua candidatura. Depois de recebidos os nomes, o Secretário Geral elabora uma lista com todos os candidatos e os Estados-membros que os designaram. A eleição é realizada em reuniões dos Estados Membros, convocadas pelo Secretário Geral na sede da ONU.

Nestas reuniões, em que o quórum é constituído por dois terços dos Estados Partes, são eleitos para o Comitê (*sic!*) os candidatos que obtiverem o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes (ONU, 1989, p. 12).

Os membros do Comitê são eleitos ou reeleitos para mandatos de quatro anos e as reuniões serão celebradas na sede das Nações Unidas e os membros

eleitos receberão remuneração proveniente dos recursos da ONU. O quadro 9 apresenta uma relação dos representantes do Brasil nomeados como membros do CRC.

QUADRO 9 – INDICAÇÃO DO BRASIL PARA O CRC

INÍCIO	TÉRMINO	NOME DO REPRESENTANTE INDICADO
27/02/1991	01/10/1991	Maria de Fatima Borges de Omena (renunciou)
01/10/1991	23/02/1993	Antonio Carlos Gomes da Costa (substituto)
23/02/1993	21/02/1995	Marilia Sardenberg Zelner
21/02/1995	18/02/1997	Marilia Sardenberg Zelner
18/02/1997	16/02/1999	Marilia Sardenberg Zelner
16/02/1999	26/02/2001	Marilia Sardenberg Zelner
26/02/2001	10/02/2003	Marilia Sardenberg Zelner
01/03/2005	28/02/2007	O Brasil não teve membro eleito
01/03/2007	28/02/2009	O Brasil não teve membro eleito
01/03/2009	28/02/2011	O Brasil não teve membro eleito
01/03/2011	28/02/2013	O Brasil não teve membro eleito
01/03/2013	28/02/2017	Wanderlino Nogueira Neto

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Conforme pode ser observado no quadro, a primeira representante renunciou ao mandato e foi substituída por Antonio Carlos Gomes da Costa, reconhecido como defensor dos direitos da criança, no Brasil. Antonio Carlos (1949-2011) foi consultor da OIT e da Unesco e ganhou o Prêmio Nacional de Direitos Humanos. Consultor na área da infância foi um dos donos da Modus Faciendi que prestava e ainda presta serviços para a Odebrecht, Bradesco, Telefônica, Votorantin e Instituto Ayrton Senna, conforme demonstramos na figura 11 (BERTONI, 2011).

[illegible]

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A Modus Faciendi disponibiliza, em seu website, uma lista de mais de 200 instituições que formam a sua rede cartela de clientes, sendo elas:

- a) empresas privadas: Braskem, Casa Nívea, Construtora Norberto Odebrecht, Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), Centro de Medicina Diagnóstica Integrada (FLEURY/SP), Jornal Estado de Minas, Metalúrgica Gerdau, OPP Petroquímica, Philip Morris Brasil, Rede Globo, Souza Cruz, Telemar Norte Leste, Terceirização e Tecnologia (TERTEC), Votorantim Participações, Supermercados do Nordeste (Bom Preço);
- b) organismos internacionais: Unicef e os seus escritórios localizados na Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, Peru e Uruguai, o Ilanud, o BID, a OIT (Brasil e Suíça) e a Unesco;
- c) ONGs e OINGs: Instituto de Desenvolvimento de Recursos Humanos/DF, Ação Comunitária Jardim Colonial, Ação Social pela Família (ASPF), Associação Caminhando Juntos (ACJ)/United Way International, Amparo ao Menor Carente (AMENCAR), Assessoria Técnica e Pedagógica, Fundación Avina, Centro de Cultura e Imagem Popular (CECIP), Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais (CEMAIS), Cipó Comunicação Interativa, Centro Cultural Maria Lívia de Castro, Escola de Dança e Integração Social da Criança e do Adolescente (EDISCA/CE), Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC), Fundação ABRINQ, Fundação Bank Boston/SP, Fundação Bradesco, Fundação Acesita/MG, Estação de Direito, Assessoria e Consultoria/AM, Fundação Belgo Mineira/MG, Fundação CDL-BH/MG, Fundo Cristão para Crianças/MG, Fundação Dpaschoal Educar, Fundação Educar D’Paschoal, Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Kellogg, Fundação MacArthur, Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho (RBS), Fundação Otacílio Coser, Fundação Odebrecht, Fundação Pró-Cerrado/GO, Fundação Projeto Pescar/RS, Fundação Reconto, Fundação Renascer/SE, Fundação Romi, Fundação Semear, Fundação Telefônica/SP, Fundação Vale do Rio Doce/RJ, Fundação Vitae/SP, Gotas de Flor, Grupo Beira Mar, Gurises Unidos/Uruguai, Instituto Aliança, Instituto Ayrton Senna, Instituto Camargo Correa, Instituto C&A, Instituto Credicard/SP, Instituto Hedging Griffó, Instituto de Hospitalidade, Instituto M&M Tanzi/SP, Instituto Multiplicar, Instituto Innocenti Florença/Itália, Instituto Oi Futuro, Instituto Pão de Açúcar/SP, Irmandade Santa Casa de

Misericórdia-RS, Instituto Souza Cruz, Instituto Telemig Celular/MG, Instituto VIVO, Instituto WCF Brasil/SP, Instituto de Desenvolvimento Sustentável do Baixo Sul da Bahia/BA (IDES), Organização de Auxílio Fraternal (OAF), ONG's do Programa Crescer, Parmalat, Projeto Rede Mogi.

- d) órgãos das prefeituras: Também foram mencionadas as prefeituras localizadas nos Estados: de São Paulo: Cajamar, Assis, Bebedouro, Jacareí, Marília, Presidente Prudente, Santos, São Bernardo do Campo, São José do Rio Preto, e Sorocaba. No Estado de Minas Gerais: Belo Horizonte, Betim, Ipatinga, Passos, Poços de Caldas, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Uberaba e Conselheiro Lafaeite. No Estado do Mato Grosso do Sul a Capital Campo Grande. No Estado do Paraná Curitiba e Rolândia. No Estado de Roraima a Capital Boa Vista e no Estado de Goiás o município de Cachoeira Alta. O site cita também a Diretoria de Ensino de Sorocaba, a Fundação de Ação Social (FAS/Curitiba), a Secretaria Municipal de Assistência Social de Aracaju, a Secretaria de Desenvolvimento Regional de Itajaí, Secretaria Municipal de Educação de Osório/RS, Fundação do Bem-Estar de São Bernardo do Campo (FUBEM) e a Secretaria da Juventude de Sorocaba/SP;
- e) estados: Tribunal de Justiça do Sergipe, Secretaria da Justiça de Sergipe e Tocantins, Fundação da Criança e do Adolescente (FUNAC-MA), Fundação Estadual da Criança e do Adolescente (FUNDAC/BA), FUNDAC/RN, FUNDAC/AL, FUNDAC/SE, FUNDAC/PB, Fundação do Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP/SP), Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa (FUNDEP/MG), Secretaria de Estado de Bem-Estar Social/RR, Escola de Saúde de Minas Gerais (ESP/MG), Liceu de Artes e Ofícios/BA, Pacto de Minas pela Educação/MG, Academia de Polícia Civil/GO, Secretaria da Criança, da Família e do Bem-Estar Social/SP, Secretaria de Cidadania/GO, Secretaria de Cultura da Bahia, Secretaria de Educação/PR, Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo/DF, Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo/MG, Secretaria de Trabalho e Ação Social/TO, Secretaria Estadual da Saúde/CE, Secretaria da Justiça e da Cidadania/ES, Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais/9ª Superintendência Regional de Ensino/MG, Secretaria de Promoção Social/GO, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social/MG, Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado (SEPLAG/CE), Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente

(SETASCAD/MG) e a Fundação Casa/SP. Foram mencionadas ainda as antigas Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor dos Estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, o extinto Instituto de Ação do Paraná (IASP);

- f) União: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER), Instituto Nacional Metrologia e Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), MEC, Ministério do Esporte, Ministério da Justiça, Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Trabalho/Secretaria Nacional de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), Ministério da Saúde, Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRAS), Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), Câmara dos Deputados/Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOR);
- g) instituições educacionais e de pesquisa: Académie Accor, AEC do BRASIL, Colégio Pio XII (Rogacionistas), Colégio Notre Dame-Campinas, Escola de Conselhos/UFMS, FGV, Fundação Instituto de Administração (FIA), Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQB), Programa de Assessoria Pedagógica Institucional (PROAPI)/Centro Universitário do Leste de Minas Gerais (UNILESTE), Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica (PUC)/Campinas, Sindicato Escolas Particulares (SINEPE/MG), Sistema Pitágoras de Ensino, Sociedade Agostiniana Missionária de Assistência Educacional/Colégio Sta. Rita de Cássia/MG, União Brasiliense de Educação e Cultura (UBEC)/Universidade Católica de Brasília (UcB), Instituto Pitágoras de Educação Sociedade/MG, Inspetoria Salesiana, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), Fundação Cesgranrio e Inspetoria São João Bosco (ISJB);
- h) conselhos: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Araraquara, Betim, Espírito Santo (Serra), Joinville, São José dos Pinhais, Itajaí, Fundação para Infância e Adolescência (FIA/RJ), Fórum nacional dos dirigentes governamentais das entidades executoras da política de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (FONACRIAD) do Mato Grosso do Sul, Fundo Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente de Itajaí, Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Goiás (FUNCAD);

- i) associações e entidades sindicais: Associação dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância, Juventude e Família do Estado do Paraná/PR (AMPIJ/PR), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura (CONTAG), Força Sindical-SP, Centro Latino-Americano de Trabalho Social (CELATS), Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina (PREAL), Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), Sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial da Bahia (SENAI/BA), Federação das Indústrias da Bahia (FIEB/BA), Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIE/MG), Serviço brasileiro de apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE), SEBRAE-CE, Serviço Social da Indústria (SESI) e Departamentos Regionais de MS, MG, SC, CE, RO, BA, SC e o Pacto de Minas pela Educação;
- j) instituições religiosas: Ação Social Arquidiocesana, Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB/MG), Pastoral do Menor de Belo Horizonte, Pró-Conselho/CNBB; e
- k) instituições bancárias: Banco ABN AMRO Real, Bank Boston/SP, Banco do Brasil, Sistema Integrado Martins/Banco Triângulo (MODUS FACIENDI, 2014).

As instituições mencionadas representam uma rede de contatos com as quais a empresa manteve relações nos últimos 15 anos (MODUS FACIENDI, 2014). Interessante observar que instituições privadas acusadas de violar direitos de crianças e adolescentes em relação ao trabalho precoce como a Philip Morris Brasil e a Souza Cruz possuem relações com a Modus Faciendi que, por sua vez, se relaciona com a OIT que é o Organismo Internacional da ONU, responsável pelo combate ao trabalho infantil.

Depois de Antonio Carlos Gomes da Costa, a Diplomata Marília Sardenberg Zelner³³ foi indicada e eleita para cinco mandatos consecutivos para o Comitê. A manutenção do nome por um longo período é algo recorrente também para outros

³³ Marília Sardenberg Zelner Gonçalves nasceu em Curitiba, Paraná. Formada em Letras Neolatinas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Diplomata de Carreira, desde 1972. Completou o Instituto Rio Branco, o Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas e o Curso de Altos Estudos do Ministério das Relações Exteriores. Trabalhou no Departamento de Assuntos Europeus e tem larga experiência na área de direitos humanos, havendo integrado, na condição de membro, o Comitê sobre os Direitos da Criança e a Subcomissão sobre a Proteção das Minorias das Nações Unidas. Foi cônsul geral do Brasil no Porto (2004-2006), embaixadora do Brasil na Tunísia (2006-2008), e exerce atualmente, o cargo de embaixadora do Brasil na Eslováquia.

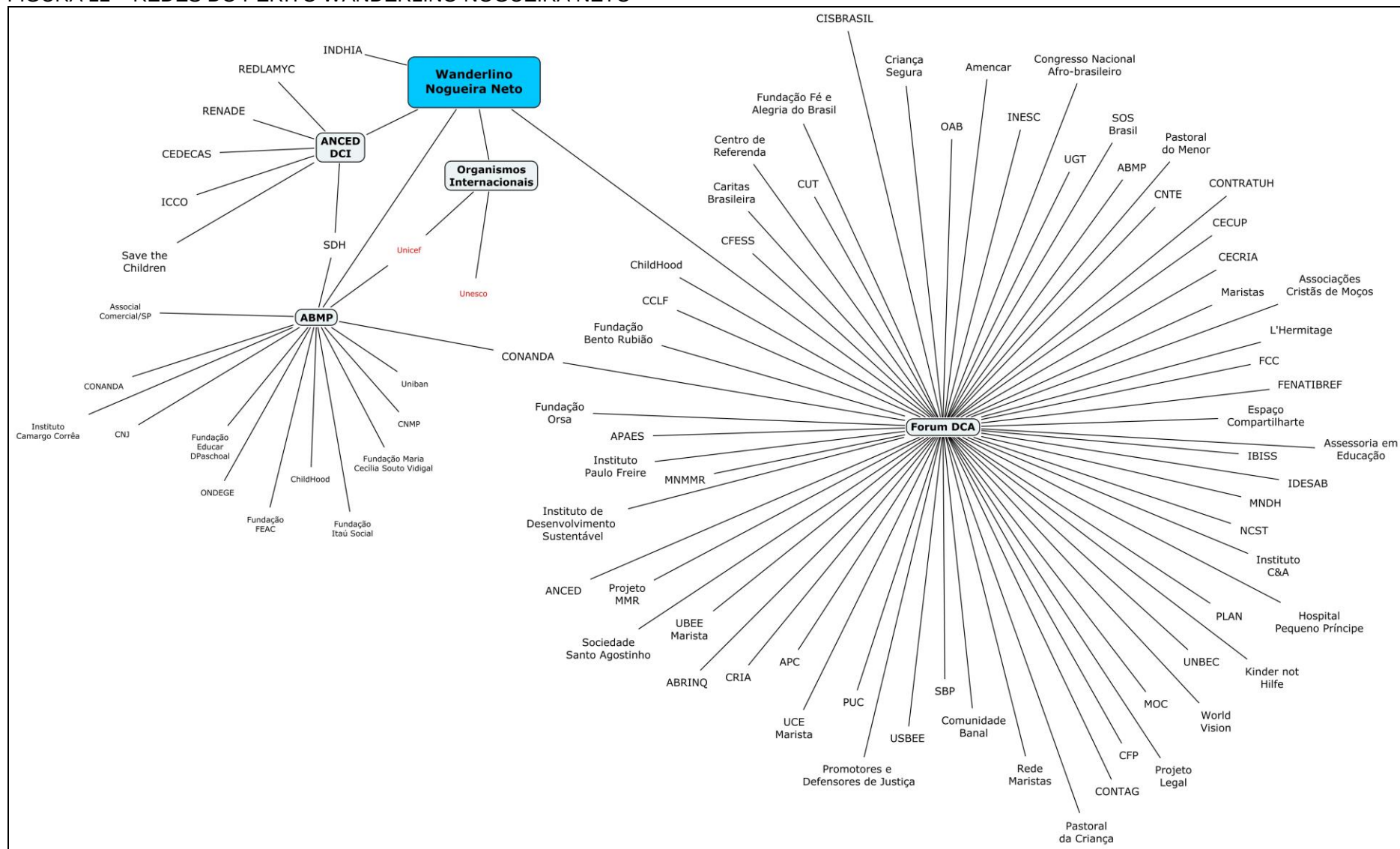
países que mantiveram o mesmo representante por vários mandatos. Entre 2005 e 2013 o Brasil não teve nenhum membro eleito para o Comitê e, atualmente, Wanderlino Nogueira Neto possui representação até 2017 (OHCHR, 2014b).

Wanderlino Nogueira Neto é promotor de justiça, aposentado e tem uma ampla e reconhecida trajetória de defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

A candidatura de Wanderlino recebeu o apoio da sociedade civil organizada e foi referendada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Coube à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e ao Ministério das Relações Exteriores articular a candidatura, oficializada pela presidenta Dilma Rousseff durante a 9ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada em julho de 2012 (MRE, 2012, p. 2).

No ano de 2011, o membro do CRC, recebeu da presidenta, Dilma Rousseff, o maior reconhecimento do governo brasileiro sobre direitos humanos, o Prêmio Direitos Humanos, na categoria Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Dentre outras atividades, exerceu, em 1993 a função de secretário nacional do Fórum DCA, foi consultor do Unicef e da Unesco, atualmente é coordenador do Grupo Temático para o Monitoramento da Implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, da rede *Defence for Children International* (DCI) – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e dos Adolescentes (ANCED), Pesquisador do Instituto Nacional de Direitos Humanos da Infância e da Adolescência (INDHIA) e Coordenador de Projetos de Formação da Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) (OHCHR, 2014c). A figura 12 apresenta rede a que se liga ao perito independente Wanderlino Nogueira Neto.

FIGURA 12 – REDES DO PERITO WANDERLINO NOGUEIRA NETO



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

O Fórum DCA, criado em 1979, atua na promoção de cooperação entre instituições nacionais e internacionais, e tem grande influência na gestão da política e dos recursos do FIA, uma vez que possui cadeira cativeira no Conanda. No site do Fórum DCA são explicitadas as principais parcerias estabelecidas, sendo elas: Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP), Aldeias Infantis - SOS Brasil, Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente (AMENCAR), Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (ANCED), Associação Paranaense de Cultura (APC), Caritas Brasileira, Centro de Cultura Luiz Freire (CCLF), Centro de Referenda, Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes (CECRIA), Centro de Educação e Cultura Popular (CECUP), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), Conselho Federal de Psicologia (CFP), ChildHood, Conferência das Inspetorias Salesianas de Dom Bosco do Brasil (CISBRASIL), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Colégios Maristas, Comunidade Banal, Congresso Nacional Afro-Brasileiro, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH), Centro de Referência Integral de Adolescentes (CRIA), Criança Segura, Espaço Compartilharte, Federação Brasileira das Associações Cristãs de Moços, Federação Nacional das Apaes, Federação Nacional dos Empregados em Instituições Religiosas e Filantrópicas (FENATIBREF), Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião, Fundação Fé e Alegria do Brasil, Fundação L'Hermitage, Fundação Orsa, Fundo Cristão para Crianças (FCC), Hospital Pequeno Príncipe, Instituto Brasileiro de Inovações Sociais (IBISS), Instituto de Desenvolvimento Social e Ambiental (IDESAB), Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC), Instituto C&A, Instituto de Desenvolvimento Sustentável, Instituto Paulo Freire, Kinder not Hilfe (KNH Brasil), Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), Movimento de Organização Comunitária (MOC), Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST), Nova Pesquisa e Assessoria em Educação, PUC, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Organização de Direitos Humanos, Projeto Legal, Pastoral da Criança, Pastoral do Menor da CNBB, Plan Brasil, Projeto de Meninos e Meninas de Rua (MMR) de São Bernardo do Campo, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da

Juventude, Rede Maristas, Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), Sociedade Literária e Caritativa Santo Agostinho, União Brasileira de Educação e Ensino (UBEE - Marista), União Catarinense de Educação (UCE - Marista), União Geral dos Trabalhadores (UGT), União Norte Brasileira de Educação e Cultura (UNBEC), União Sul Brasileira de Educação e Ensino (USBEE) e World Vision (FÓRUM DCA, 2014).

A ANCED, a qual está ligado Wanderlino Nogueira Neto, foi criada em 1994, e, faz-se presente em 17 estados da federação por meio dos CEDECAs, sendo uma interlocutora da Defence for Children International (DCI) e da Red Latinoamericana y Caribeña por La Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDLAMYC), e participa de uma rede mundial de OINGs em nível global, regional e nacional por 30 anos, presente em 40 países (ANCED, 2014).

No website da ABMP, instituição em que Wanderlino Nogueira Neto atua como coordenador de projetos, é também apresentado alguns dos seus principais parceiros, sendo eles: o Conanda, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, Instituto C&A, Instituto Camargo Corrêa, Fundação Itaú Social, Associação Comercial de São Paulo, ChildHood, Universidade Bandeirantes (UNIBAN), Secretaria de Direitos Humanos (SDH), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), Unicef, Fundação da Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC) e a Fundação Educar Dpaschoal (ABMP, 2014).

Convém salientar que o site do Grupo de OINGs *Child Rights Connect* informa que:

While only States parties to the Convention can nominate and elect candidates, NGOs and other non-State actors can play an important role in suggesting the most qualified experts from their countries or regions to their governments³⁴ (NGO GROUP, 2014, p. 2).

A ampla rede, que indica os especialistas independentes, impossibilita uma não relação entre esses mesmos especialistas e os interessados nos relatórios enviados para a Convenção. Nesse sentido, seria mais coerente o envio de especialistas indicados por OINGs e especialistas indicados pelo Governo, visto que,

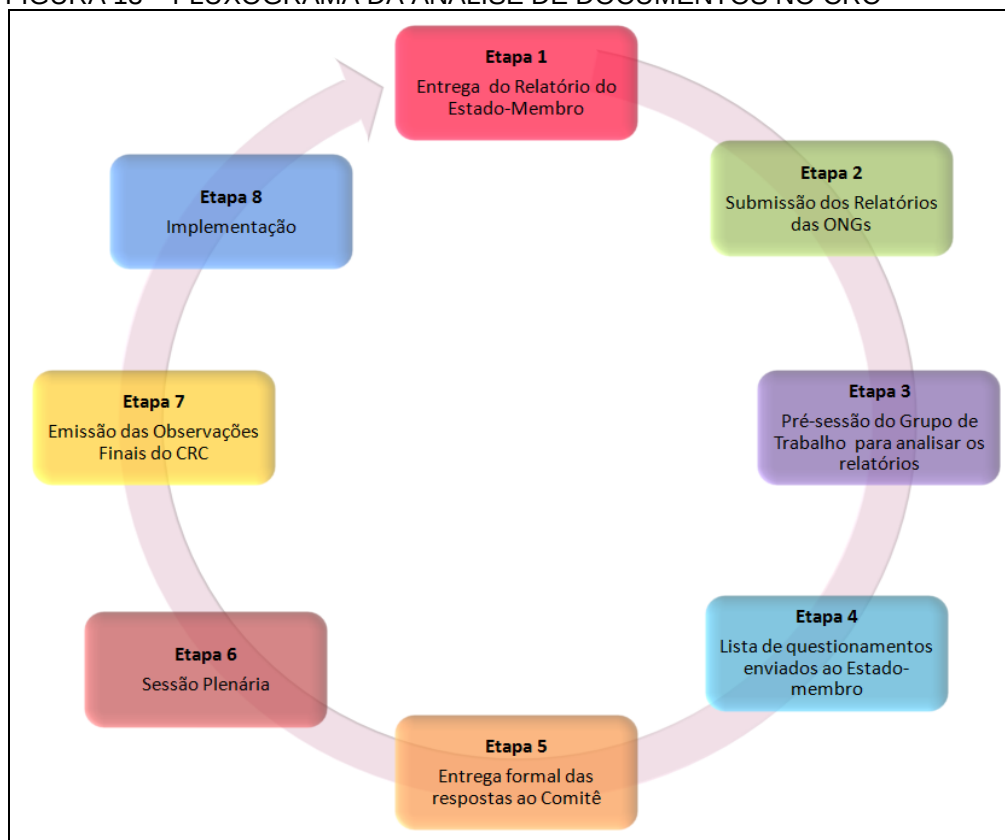
³⁴ “Embora apenas os Estados-membros da Convenção possam nomear e eleger candidatos, OINGs e outros participantes não-estatais podem desempenhar um papel importante sugerindo/indicando os especialistas mais qualificados de seus países ou regiões para os seus governos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

a neutralidade que se pretendia atingir está longe de existir, como demonstramos na análise, ainda que, “Before each election, Child Rights Connect contacts States and NGOs to encourage the nomination of the most qualified candidates”³⁵ (NGO GROUP, 2014, p. 2).

Além de considerar as informações contidas nos relatórios enviados pelos Estados-membros, o CRC analisa informações adicionais fornecidas pelas agências especializadas, pelo UNICEF e outros órgãos competentes – incluindo OINGs – que atuam em acordo com o artigo. Devido ao montante de dados disponibilizados na 2ª Reunião, o Comitê recomendou que as informações e os documentos fossem organizados em uma base de dados informatizada, criada no âmbito do Centro para os Direitos Humanos, para ser utilizada por todos os órgãos (UNICEF, 2000).

Na Figura 13, apresentamos o fluxograma de andamento dos processos enviados ao Comitê para os Direitos da Criança (CRC).

FIGURA 13 – FLUXOGRAMA DA ANÁLISE DE DOCUMENTOS NO CRC



FONTE: ADAPTADO PELA PESQUISADORA DO SITE DO GRUPO DE ONGs, 2014.

³⁵ “Antes de cada eleição, o *Child Rights Connect* [Grupo de OINGs] contata os Estados, para incentivar a nomeação dos candidatos mais qualificados” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

Segundo o Grupo de OINGs, o envio de um Relatório ao CRC deve ser visto como um ciclo. A 1ª etapa inicia quando o CRC recebe o relatório do Estado-membro. Depois de recebidos o Comitê agenda uma possível data para análise que chega a durar três anos. O Brasil, por exemplo, possui espaço na agenda da pré-sessão, que será realizada entre 02 a 06 de fevereiro, de 2015 e no Grupo de Trabalho do CRC que será realizado entre 14 de setembro a 2 de outubro, do mesmo ano (CRC, 2014).

O artigo 44, da Convenção estabelece que os Estados-membros devem enviar relatórios sobre as medidas adotadas para cumprir a Convenção depois de dois anos da ratificação no país e, posteriormente, relatórios periódicos a cada cinco anos. Os primeiros prazos venceram em setembro, de 1992 e até dezembro, de 1995, mais de 70 relatórios nacionais já haviam sido entregues ao Comitê (OHCHR, s/d). O CRC incentiva os Estados a consultar as ONGs para a elaboração do relatório. Os Estados-membros podem enviar os relatórios na sua língua de origem, mas as OINGs devem enviar os relatórios nas línguas de trabalho da ONU: inglês, francês e espanhol.

A 2ª etapa consiste no recebimento dos relatórios preparados pelas ONGs. A estrutura do relatório deve apresentar: a) uma análise da situação com dados estatísticos e exemplos sobre lacunas na legislação do Estado-membro ou situações de violações de direitos. Na medida do possível, esses relatórios devem incluir pesquisas que contenham a opinião das crianças; b) comentários sobre o relatório do Estado, fornecendo informações e atualizações sobre a implementação das recomendações anteriores feitas pelo Comitê; c) exemplos concretos; e d) conclusões e recomendações (NGO GROUP, 2014).

A etapa seguinte consiste na realização de uma reunião privada e confidencial do CRC. Durante esta reunião, o Comitê realiza uma análise preliminar do relatório apresentado pelo Estado-membro. Em seguida, o Grupo de Trabalho examina os relatórios de outras fontes, incluindo os relatórios das ONGs ou OINGs, Organismos Internacionais da ONU. A partir daí, a Comissão obtém um panorama da situação no país e identifica algumas questões-chave a serem discutidas com o Estado, durante a sessão plenária. Em alguns casos, as OINGs participam da pré-sessão, quando convidadas. As OINGs também podem indicar na carta de apresentação, que acompanha o relatório, o desejo de participar. De qualquer forma,

o número de participantes é restrito e depende do relatório enviado pela ONG (NGO GROUP, 2014).

A 4ª sessão ocorre depois da pré-sessão. Nela, o CRC elabora uma lista com questionamentos e solicita ao Estado-membro informações adicionais. A lista é enviada ao Estado-membro junto com um convite formal para comparecer perante a comissão. O convite é publicado no site do Comitê que solicita ao Estado uma resposta formal e escrita a ser entregue na data estipulada no primeiro parágrafo do documento. Normalmente, isso ocorre três meses antes da revisão.

A próxima sessão ocorre quando o Estado-membro fornece as respostas oficiais ao Comitê. Nessa etapa as OINGs podem colaborar com o Estado na elaboração do documento que é publicado no site do Comitê. As OINGs também podem elaborar um documento separado para enviar ao Comitê, respondendo as questões, mas o site do Grupo de OINGs orienta que isso seja realizado apenas depois que as OINGs tiveram acesso às respostas formais do Estado-membro (NGO GROUP, 2014).

A sessão plenária dura um dia de trabalho e, é dividida em duas etapas. Na primeira metade do dia, a delegação faz uma declaração curta; e, no restante do dia responde as diversas perguntas dos membros do Comitê. A sessão plenária é uma reunião pública e as OINGs são orientadas a participar como observadoras. Nessa etapa, as OINGs preparam relatórios informais que publicam no site *Child Rights Connect*.

A 7ª etapa ocorre no último dia. Nela, o Comitê apresenta formalmente as *Observações finais* para todos os estados analisados. Estas observações apontam as conquistas e desafios enfrentados na implementação da CRC, bem como apresenta uma lista de recomendações sobre como o Estado pode melhorar a sua aplicabilidade da Convenção. O documento final torna-se público e, é enviado para o Estado-membro e para a Assembleia Geral das Nações Unidas. O documento é escrito em inglês e, posteriormente, traduzido para o francês e o espanhol (NGO GROUP, 2014).

A última etapa, refere-se ao acompanhamento das observações finais e não existe um procedimento formal para essa etapa, mas em nível nacional, a Comissão depende das ONGs para garantir que as suas recomendações sejam implementadas pelo Estado.

4.3.2 As Organizações Não Governamentais nos Relatórios da Convenção entregues pelo Brasil ao Comitê para os Direitos da Criança

Considerando-se que o Brasil ratificou a Convenção em 1990, o prazo para que enviasse o primeiro relatório era 24 de setembro de 1992, mas identificamos na pesquisa que o primeiro relatório foi enviado para o CRC apenas em 27 de outubro, de 2003.

O relatório consolidado entregue pelo Brasil foi apreciado na 37ª sessão realizada entre 13 de setembro a 08 de outubro, de 2004 e, contemplou o período entre 1991 a 2002. Composto de 710 notas, o Relatório possui 155 páginas que estão disponíveis em línguas oficiais de trabalho no site da ONU. Além do relatório, o Estado-membro envia também um documento núcleo com detalhes sobre as características geográficas e administrativas do país. Para a sua elaboração, o Ministério das Relações Exteriores coordenou um grupo de trabalho composto por representantes de vários ministérios, secretarias e conselhos.

Durante el proceso de elaboración del informe se hicieron esfuerzos por recabar la participación activa de la sociedad civil. Se invitó a un importante número de ONG con un reconocido prestigio en esa esfera a que tomara parte en el proceso en la forma que considerara conveniente. Las organizaciones de la sociedad civil decidieron que las representaría en el Comité de Redacción el representante del CONANDA, un organismo creado en 1991 y constituido por el mismo número de representantes de las esferas gubernamental y no gubernamental: diez personas de cada una de ellas³⁶ (CRC, 2003, p. 8).

No Relatório, o Brasil cita, por diversas vezes, os avanços obtidos com o ordenamento jurídico promulgado, a partir de 1988 e ressalta que crianças e adolescentes foram alvo de um artigo específico na Constituição Federal, de 1988, para o qual se criou, em 1986 um Comitê denominado *Comissão Nacional Criança e Constituinte*, o qual já foi mencionado na unidade anterior, dessa seção. O Relatório

³⁶ “Durante o processo de elaboração do relatório foram realizados esforços para garantir a participação ativa da sociedade civil. Foi convidado um grande número de ONGs com reconhecida reputação nesta área a participarem no processo da forma que considerasse mais conveniente. As organizações da sociedade civil decidiu que elas seriam representadas na Comissão de Redação, pelo representante do CONANDA, órgão criado em 1991 e composto por igual número de representantes de esferas governamentais e não-governamentais: dez membros de cada uma delas” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

ênfatisa o Acordo de Cooperação Técnica e Financeira entre o Ministério da Educação e o Unicef com vistas a garantir a reformulação e a adequação da legislação brasileira e ressalta: “Cabe destacar que los niños y adolescentes participaron activamente a lo largo del proceso de la Asamblea Constituyente haciendo campaña en favor de sus derechos”³⁷ (CRC, 2003, p. 11). Várias notas do Relatório se concentram na narrativa sobre a elaboração do artigo 227 e também sobre o significado do texto.

Da nota 35 à nota 47, o destaque está na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente que considerou, na sua formulação, diversas normativas da ONU e também várias Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A Política de Assistência Social e o Conanda são apresentados como órgãos de coordenação e fiscalização da aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança. Em relação ao Conanda, o Relatório ênfatisa que o Brasil possuía, em 1999, 5.507 municípios, destes 71,7%, ou seja, 3.948 possuíam Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) (CRC, 2003).

Sobre o financiamento da política, o Relatório destaca que as diretrizes, estabelecidas pelo Estatuto estão vinculadas, ao Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) que em âmbito nacional é denominado de Fundo Nacional para as Crianças e Adolescentes (FNCA). Conforme a Lei nº 9.532, o FIA é mantido por vários impostos e pela contribuição de pessoas jurídicas que destinam 1% do Imposto de Renda para o Fundo e de pessoas físicas que podem destinar 6% sobre o Imposto de Renda para o Fundo.

No Relatório justifica-se que a administração do FIA está sob a responsabilidade do poder executivo do governo municipal, estadual ou Federal, tendo em vista que a utilização do recurso é complexa, não sendo, dessa forma acessível àqueles que não estão familiarizados com a utilização de recursos públicos, “[...] como es el caso de muchos de los representantes de la sociedad civil y del Gobierno que integran los consejos de los derechos”³⁸ (CRC, 2003, p. 18). Ao que parece, era necessário justificar, frente ao Comitê, os motivos pelos quais os

³⁷ “Cabe destacar, que as crianças e os adolescentes estiveram envolvidos ativamente em todo o processo da Assembleia Constituinte, na campanha pelos seus direitos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

³⁸ “[...] como é o caso de muitos representantes da sociedade civil e do governo que integram o conselho de direitos” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

recursos oriundos do Fundo Nacional para as Crianças e Adolescentes (FNCA) estão sob a gerência do Conanda e não sob o aporte das entidades e ONGs.

A nivel federal, el Fondo Nacional para los Niños y los Adolescentes (FNCA), que se creó también en virtud de la Ley N° 8242/91, sólo comenzó a recibir asignaciones presupuestarias a partir de 1995, tras su regulación en el Decreto-ley N° 1196 de 14 de julio de 1994. Pese a la disposición jurídica en la que se establece que puede recibir donaciones de personas jurídicas y empresas que son deducibles de los impuestos, durante estos años el FNCA sólo ha recibido una donación. Así pues, las fuentes de financiación se reducen casi exclusivamente a los impuestos federales, cuyos montos nominales se consignan en el cuadro que figura a continuación. Los recursos financieros del FNCA asignados a los niños y los adolescentes están muy por debajo de las necesidades reales a nivel nacional y, como puede verse, se han venido reduciendo³⁹ (CRC, 2003, p. 18).

No documento é apresentado um quadro com o orçamento de despesas para o período entre 1995 e 2001. O quadro enfatiza que no ano, de 1998 o FNCA arrecadou R\$ 2.925.614,00, no ano de 1999, a arrecadação foi de R\$ 3.714.149,00. No ano seguinte, R\$ 1.982.530,00 e, em 2001 o valor arrecadado caiu para R\$ 1.765.446,00 (CRC, 2003). A queda é justificada pelo fato de que em consonância com a descentralização política e administrativa, proposta pelo Estatuto, as empresas e as pessoas físicas têm preferido fazer doações para os Fundos Municipais e/ou Estaduais. Dados do IBGE, apresentados no Relatório, enfatizam que em 1999, 1.400 municípios já haviam criado o Fundo Municipal, mas salienta que é pequeno o número de empresas que fazem doações (3,4%) em relação ao número de empresas existentes.

No relato sobre o Sistema de Garantia de Direitos, o documento evidencia a substituição da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) no ano de 1990, pelo Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), enfatizando a atuação desse órgão na elaboração de uma campanha sobre o Estatuto e na capacitação de funcionários em âmbito estadual e municipal. O CBIA foi extinto em 1995, quando foi criado o Departamento para Crianças e Adolescentes, nas bases

³⁹ “Em nível Federal, o Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA), que também foi criado pela Lei nº 8.242/91, só começou a receber verbas a partir de 1995, após sua regulamentação, pelo Decreto-Lei nº 1.196, de 14 de julho, de 1994. Apesar da disposição legal que diz que o Fundo receber doações de pessoas jurídicas e de empresas que são dedutíveis, ao longo dos anos, a FNCA recebeu apenas uma doação. Assim, as fontes de recursos são reduzidas quase exclusivamente aos impostos federais [...]. Recursos financeiros da FNCA, destinado à crianças e adolescentes estão muito abaixo das necessidades reais, em nível nacional e, conforme demonstrado, têm diminuído” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

da Secretaria dos Direitos Humanos no Ministério da Justiça (MJ)⁴⁰. O Relatório comenta ainda, a criação, no início da década de 1990, do Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD), o qual articula os gestores que executam as medidas socioeducativas, em âmbito estadual.

Convém mencionar que no documento intitulado – *Observaciones Finales: Brasil* – o Comitê apresentou uma análise do Relatório enviado pelo Brasil e evidenciou que são fatores que dificultam e obstaculizam a aplicação da Convenção: “[...] la enorme desigualdad por motivos de raza, clase social, género o situación geográfica que obstaculiza considerablemente el progreso hacia el pleno ejercicio de los derechos del niño consagrados en la Convención⁴¹” (CRC, 2004, p. 2). Ao que parece, na visão do CRC, a desigualdade econômica não é considerado um obstáculo para a implementação da Convenção.

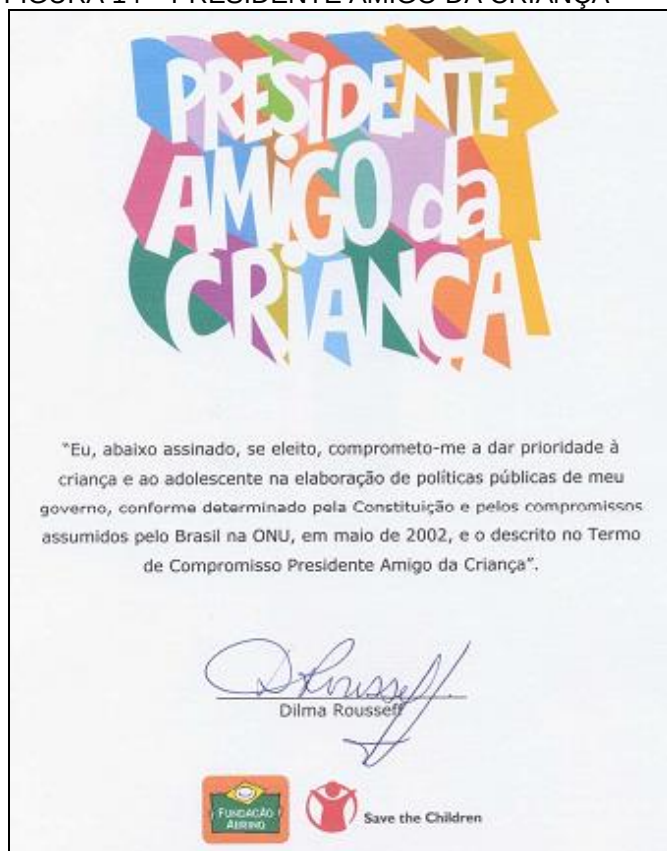
Como medida de intervenção o CRC determinou que o Plano de Ação Nacional, denominado – *Presidente Amigo da Criança* – formulado pela Fundação Abrinq, fosse utilizado como documento norteador para a gestão da política para a infância e aplicado nos anos de 2004 a 2007. Para tanto, o texto deveria incorporar os princípios do documento – *Um mundo para as crianças* – elaborado em uma sessão especial da Assembleia Geral da ONU, em 2002, onde foram ouvidos os representantes de ONGs, o poder público de vários países os organismos do Sistema das Nações Unidas. O documento – *Um mundo para as crianças* – continha 21 metas e objetivos específicos para a saúde, a educação e a proteção que deveria ser atingidos por todos os países signatários, até 2015, inclusive o Brasil. Para tanto, o CRC orientou que o Brasil criasse uma comissão interministerial, coordenada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, para executar o referido projeto – *Presidente Amigo da Criança* – que também possui como versão o Programa – *Prefeito Amigo da Criança*.

⁴⁰ O Relatório de 2012 informa que no ano de 2003 a Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), que antes era vinculada ao Ministério da Justiça e não tinha funções de gerenciamento nacional passou a fazer parte da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), na estrutura da Presidência da República (CRC, 2012). Em 2010 as competências da Secretaria foram atualizadas pela Lei nº 12.134/2010 e pelo Decreto nº 7.256/2010, passando a ser denominada Secretaria de Direitos Humanos.

⁴¹ “[...] a enorme desigualdade por motivos de raça, classe social, gênero ou situação geográfica que produz obstáculos consideráveis no progresso do pleno exercício dos direitos das crianças consagrados na Convenção” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

O Projeto criado pela Fundação Abrinq foi assinado pelos candidatos à Presidência da República nas campanhas presidenciais de 2002, 2006 e 2010. “Ao assinar o *Plano de Ação, Presidente Amigo da Criança*, o presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, comprometeu-se a mobilizar cerca de R\$ 56 bilhões, até 2007, para atingir algumas das metas de *Um mundo para as crianças*” (UNICEF, 2004, p. 1). A Presidente, Dilma Rousseff, eleita em 2010, também assinou o termo, conforme demonstra a Figura 14.

FIGURA 14 – PRESIDENTE AMIGO DA CRIANÇA



FONTE: ABRINQ, 2011.

O Comitê para os Direitos da Criança foi incisivo ao detalhar que o Programa, Presidente Amigo da Criança, seria um Plano de Ação do Governo.

El Comité alienta al Estado Parte a que se cerciore de que el nuevo plan de acción abarque todas las esferas relacionadas con los derechos del niño y se proporcionen oportunamente suficientes recursos humanos y económicos para su efectiva ejecución a todos los niveles. También le recomienda que vele por que diversos sectores participen en la ejecución del plan⁴² (CRC, 2004, p. 3).

⁴² “O Comitê enfatiza que o Estado-Membro deve se certificar de que o novo Plano de ação deve abranger todas as áreas relacionadas com os direitos das crianças, destinando recursos humanos

Ainda no documento, *Observaciones Finales: Brasil*, o Comitê para os Direitos da Criança salientou, nas notas 27 e 28, que sente satisfação em perceber que o Brasil possui atividades de cooperação com as ONGs “[...] para ejecutar proyectos relacionados con los derechos del niño. Considera, sin embargo, que debe incrementar esa cooperación”⁴³ (CRC, 2004, p. 5). Por isso,

El Comité alienta al Estado Parte a cooperar más con las ONG y otros sectores de la sociedad civil que trabajan con los niños u obran por ellos y, en particular, a considerar la posibilidad de que participen de forma más sistemática en todas las etapas del cumplimiento de la Convención⁴⁴ (CRC, 2004, p. 5).

O quarto relatório do Brasil para o CRC, enviado em dezembro, de 2012 retoma a orientação do Comitê e explicita:

In order to strengthen integration and consensus-building in national politics around strategic issues regarding rights of children and adolescents, [Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente] SNPDCA began to support, along with the National Council (Conanda), many forums and networks as one of its structuring goals. Reflecting this, the Multi-Annual Plan 2008-2011 (Law number 11.653/2006) was modified in order to introduce such actions in many of its programs⁴⁵ (CRC, 2012, p. 29).

No que tange os informes sobre o Conselho Tutelar, a nota 66 do Relatório de 2003 explicitava que em 1999 existiam 3.011 conselhos tutelares, no Brasil, o Relatório de 2012 informa que em 2004 foi criado o Programa Pró-Conselho, que busca o fortalecimento dos Conselhos e a criação do FIA, nos municípios ainda não existentes.

e financeiros para a implementação efetiva em todos os níveis, recomendando também uma ampla participação na implementação do plano” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁴³ “[...] para implementar projetos relacionados aos direitos das crianças. Considera, no entanto, que essa cooperação deve ser aumentada” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁴⁴ “O Comitê encoraja o Estado-Membro a cooperar com ONGs e outros setores de organizações da sociedade civil que trabalham com crianças ou atua com elas, e, em particular, a considerar a possibilidade de que as ONGs participem e estejam envolvidas de forma mais sistemática em todas as fases de implementação da Convenção” (Traduzido pela pesquisadora, 2014).

⁴⁵ “Com a finalidade de fortalecer espaços de integração e negociação de acordos em torno de temas estratégicos para a política nacional, a [Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente] SPNDCA passou a apoiar, juntamente com o Conselho Nacional (Conanda), vários fóruns e redes. Considerada como meta estruturante, foi feita alteração no Plano Plurianual 2008-2011 (Lei nº. 11.653/2006), de modo a introduzir tais ações em vários de seus programas.” (Traduzido pela pesquisadora, 2014)

In order to coordinate this process, SNPDC/SDH established and coordinated, until 2006, a Consultation Group composed of agents from Conanda; UNICEF; the Brazilian Association of Judges and Districtal Attorneys for Childhood and Youth; National General Attorneys of the Federal and the States Prosecution Office; National Forum for the Defense of the Rights of Children and Adolescents; Childhood Rights News Agency; and private sector social responsibility institutions (Abrinq Foundation, Amazonia Celular Institute, Ethos Institute)⁴⁶ (CRC, 2012, p. 20).

Em relação ao aperfeiçoamento da cooperação, existente com as ONGs e a sociedade civil, conforme indicado nas recomendações 27 e 28 do documento, *Observaciones Finales: Brasil*, emitido pelo CRC, o Relatório explicita que a Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA) e o Conanda passaram a apoiar vários fóruns e redes e conduziram uma ampliação do Plano Plurianual (2008 a 2011) – Lei nº 11.653/2006 – de modo a introduzir tais ações em vários dos programas. A SPDCA e o Conanda identificaram os fóruns e redes que mais mobilizam ações no Brasil.

O Relatório informa ainda que os fóruns e coletivos listados abarcam dezenas de entidades. Importante mencionar que algumas delas também foram mencionadas na atuação da SNPDC/SDH, quando coordenou um Grupo Consultivo para atuação no Programa Pró-Conselho, sendo eles: Associação Nacional de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP); Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Associação Nacional de Centros de Defesa (ANCED) e Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Rede Andi).

Além dessas entidades, foram mencionados o Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual, o Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária a Rede de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos (ReDesap) e, o Fórum Colegiado Nacional de Conselheiros e Ex-conselheiros Tutelares. A SPDCA e o Conanda participam dessas atividades periodicamente e também pautam suas agendas, por meio de convênios (CRC, 2012). O Relatório ainda enfatiza que alguns desses órgãos

⁴⁶ “Visando coordenar esse processo, a SNPDC/SDH instituiu e coordenou até 2006 um Grupo Consultivo, composto por representantes do Conanda; Unicef; Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude; Conselho Nacional de Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados e da União; Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Agência de Notícias dos Direitos da Infância; e setores de responsabilidade social das empresas (Fundação Abrinq, Instituto Amazônia Celular, Instituto Ethos).

possuem núcleos estaduais ou, no mínimo, regionais. Estes coletivos envolvem dezenas de entidades em atividades e eventos anuais, tais como: seminários, encontros e campanhas educativas.

4.4 A ELABORAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A CORRELAÇÃO DE FORÇAS NO CONGRESSO NACIONAL

A campanha política para a Presidência da República, de 1989, a ascensão ao poder de Collor, e a implementação da política neoliberal coincidiram com a organização dos trabalhos em torno da promulgação do Estatuto. A busca pelo ideal da doutrina da proteção integral convergiu na organização de diversas instituições que visavam efetivar a consolidação das parcerias público-privadas no atendimento da infância.

É também, naquele contexto, que nasceram os movimentos reivindicatórios pela ampliação dos direitos de cidadania. Na área da infância, convém citar a criação, em 1984, da Pastoral do menor, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e, do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), em 1985. Em 1988, várias outras instituições foram criadas, dentre elas podemos citar: o Fórum DCA⁴⁷, a Seccional Brasileira da Defence for Children International, (DCI) mais conhecida como Associação Nacional dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (ANCED), o Fórum Nacional dos Dirigentes Governamentais das Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FONACRIAD), dentre outras.

Além das instituições criadas, especificamente naquele contexto, outras organizações como: a Associação Brasileira de Proteção à Infância e à Adolescência (ABRAPIA), Sociedade Brasileira de Pediatria e da OAB, a Fundação Abrinq e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), mobilizaram-se em defesa da causa apoiada desde a campanha Constituinte pelo Unicef,

[...] que assinou com o Ministério da Educação um termo de Acordo de Cooperação Técnica Financeira, assegurando assim a sua efetiva participação no processo de mudanças no panorama legal que ocorreria nos anos seguintes (GOMES DA COSTA, 1993, p. 18).

⁴⁷ O Fórum DCA é denominado Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNDCA) em âmbito nacional e Fórum DCA na esfera estadual e no domínio internacional utiliza a nomenclatura *Foro Nacional de Derechos de Niños y Adolescentes*. Nessa pesquisa, optamos pela padronização, utilizando a terminologia Fórum DCA para nos referirmos ao órgão.

Desde a década de 1980, os militantes que se engajaram na luta para a aprovação de artigos na Constituição, organizavam-se para aprovar as leis ordinárias⁴⁸ que regulamentariam as conquistas alcançadas no artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988a, p. 5).

Da mesma forma que houve uma mobilização, por parte dos militantes da área da infância, para aprovação de artigos na Constituição, os profissionais da educação também se mobilizaram em prol da defesa desse direito. Assim, em agosto de 1986, professores e profissionais se reuniram na IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia com vistas a elaborar o documento que continha uma proposta dos educadores para o capítulo da Constituição.

Nas duas situações, as propostas apresentadas foram incluídas no texto constitucional. Entretanto, apesar disso – diferentemente do que aconteceu com o Projeto de Lei, referente ao Estatuto – o anteprojeto de Lei nº 1.258-A/88, apresentado na Câmara Federal pelo deputado Octávio Elísio, não foi aprovado. O Projeto, amplamente discutido pelos professores, foi substituído e,

Ao projeto original foram anexados 7 projetos completos, isto é, propostas alternativas à de Octávio Elísio para fixação das diretrizes e bases da educação nacional, e 17 projetos tratando de aspectos específicos correlacionados com a LDB [Lei de Diretrizes e Bases], além de 978 emendas de deputados de diferentes partidos (SAVIANI, 2001, p. 57).

O autor cita ainda que houve incontáveis sugestões, oriundas de diversas fontes e distintos locais, para consideração do relator. O deputado Jorge Hage, na condição de relator, atuou na elaboração democrática do substitutivo que foi aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, em 28 de junho, de 1990.

Durante a tramitação do substitutivo na Câmara, houve outras iniciativas paralelas de projetos referentes à educação, no Senado Federal, mas a correlação de forças políticas buscou contornar e sustar essas tramitações. Entretanto, em 20 de maio, de 1992, o Senador, Darcy Ribeiro (PDT/RJ), Marco Maciel (PFL/PE) e

⁴⁸ Leis ordinárias são as leis típicas, ou as mais comuns, aprovadas pela maioria dos parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal presentes durante a votação.

Maurício Correa (PDT/DF) deram entrada na Comissão do Senado em um projeto de Lei, assinado por Darcy Ribeiro que diferia em conteúdo e concepção do projeto em tramitação na Câmara dos Deputados. O Projeto aprovado foi elaborado em articulação com o governo Collor e com o auxílio de membros de primeiro escalão do Ministério da Educação.

Segundo Saviani (2001, p. 151), o PL, elaborado pelos educadores, após ter sido aprovado na Comissão de Educação da Câmara, foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação. Designada relatora, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ), que apesar de várias manifestações de compromisso com o projeto, reteve-o sem um parecer, mostrou-se “[...] defensora intransigente da livre iniciativa em matéria de educação” ao incluir ao texto 25 subemendas que contemplavam “[...] de um modo geral, interesses das escolas privadas, em especial as confessionais” (SAVIANI, 2001, p. 155). Recortando o relato histórico, descrito por Saviani⁴⁹, convém ainda mencionar que, em uma determinada fase das negociações, referente à aprovação do Projeto de Lei, ao ser aberta a votação, o líder do governo Collor na Câmara dos Deputados, Sr. Eraldo Tinoco, registrou 80% dos 1.287 destaques. Ou seja, a morosidade na tramitação do Projeto foi “[...] uma estratégia de obstrução levada a efeito pelo Bloco Parlamentar, composto por deputados” dos partidos do governo (SAVIANI, 2001, p. 155).

Esse breve retorno aos embates vivenciados por educadores progressistas, em defesa de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) – Lei nº 9.394/1996 – que considerasse a proposta elaborada por professores e, em acordo com o texto Constitucional, foi utilizada aqui, como pano de fundo para evidenciar a disparidade que existiu entre a aprovação da LDBEN e a aprovação do Estatuto, como veremos adiante.

Nesta análise, sobre a promulgação do Estatuto e da LDBEN, é possível encontrar ainda algumas similaridades que se contrapõem. As primeiras delas, referem-se ao fato de que, enquanto uma Lei demorou cerca de 10 anos para ser promulgada, a outra demorou menos de dois. Não bastasse isso, algumas figuras,

⁴⁹ Não nos cabe aqui detalhar a luta de educadores e deputados progressistas para aprovar o Projeto de Lei elaborado coletivamente por profissionais da educação, por isso, aos interessados no assunto sugere-se a leitura do livro de Dermeval Saviani “*A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*” da Editora Autores Associados no qual o autor relata detalhadamente como se deu a aprovação do texto da atual LDBEN.

apresentadas no primeiro caso, como entraves, para o desencadeamento do processo, deram total apoio à aprovação do Estatuto:

No Congresso Nacional, não foi diferente. Havia os políticos que ainda defendiam o Código de Menores, em geral, aqueles ligados à ditadura militar. Mas deputados e senadores de diferentes partidos, como Rita Camata (PMDB), Jarbas Passarinho (PDS), Nelson Aguiar (PMDB) e Sandra Cavalcanti (PFL), uniram-se em prol do Estatuto. 'Era uma posição muito mais ética do que político-partidária' (GOMES DA COSTA, 2008, p. 2).

Importante mencionar que três dos constituintes mencionados pelo autor, Rita Camata, Nelson Aguiar e Sandra Cavalcanti eram membros da Subcomissão da família, do Menor e do Idoso, da qual Eraldo Tinoco era o relator. O Deputado, Eraldo Tinoco (PFL/BA), líder do governo Collor na Câmara dos Deputados, usou de artifícios para obstruir as negociações em torno do PL, progressista para a LDBEN. Entretanto, em agosto de 1988, durante a Constituinte, se mostrou, ele mesmo progressista quando trabalhou a favor de uma nova forma de ver a infância. Essa premissa se sustenta na fala do Deputado que, em 19 de agosto, de 1988, ao tratar do direito ao voto dos maiores de 16 anos e menores de 18 anos, declarou: “não há erro em se colocar o menor de 18 anos como inimputável. Se erro há, é o de se querer assegurar a essas pessoas o direito a voto, porque é uma questão de idade psicológica, que, no Mundo inteiro, é consagrado” (BRASIL, 1988b, p. 10.824).

A existência de uma aliança conservadora entre os parlamentares, egressos da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso, notadamente evangélicos, ficou patente quando estes “[...] uniram-se ao grupo ligado às comunicações e, juntos, não aceitaram o Conselho Nacional de Comunicação” (MENDES, 1990, p. 230). Esse mesmo grupo também iria se unir “[...] aos donos das escolas privadas e confessionais, que estavam contra o princípio das verbas públicas” (MENDES, 1990, p. 230). Essa relação se repetiu na formulação do Estatuto que teve entre os seus defensores, o relator e os demais membros da referida subcomissão.

O relatório final da Subcomissão, apresentada ao Projeto Constituinte, aponta que foram recolhidas 12.520 proposições sobre o tema na fase de consulta à população, destas, 5.517 eram concernentes à família, 745 referentes ao idoso e

6.258 relativas às crianças e aos adolescentes. Naquele contexto a questão da diminuição da inimizabilidade já estava em discussão:

O conceito de menor é variável quanto à idade limite. Propostas existem que reduzem para 16 anos esse limite para fins de responsabilidade penal, ou ainda reduzem para 14 anos a idade mínima para o trabalho.

Uma preocupação constante nas exposições se refere ao menor abandonado. [...]. De uma maneira geral, concordam os expositores em que a situação do menor desassistido é resultante de vários fatores, entre eles os de ordem econômica, de distribuição de renda, de reforma agrária, de habitação, de educação etc. Entretanto, reconhecem que, enquanto o Estado não remover essas causas, devesse assegurar ao menor abandonado os direitos universalmente reconhecidos para as pessoas nessa faixa etária (BRASIL, 1987, p. 6).

No relatório final, a subcomissão lista os direitos aos quais se refere: à proteção do menor, o direito à vida, à liberdade, à alimentação, à saúde, à educação, inclusive o direito à religiosidade, à profissionalização, à habitação e ao lazer e, pede a aprovação, por Lei ordinária, do Código do Menor, entre outras questões. A subcomissão especifica que a mesma se preocupou em assegurar a crianças e adolescentes à proteção que o Estado e a sociedade são devedores, reconhecendo “[...] o direito à alimentação desde a concepção e à educação desde o nascimento”, por meio de instituições especializadas (BRASIL, 1987, p. 11). Os membros consideram ser responsabilidade do Estado “[...] prestar assistência aos menores em situação irregular” e não considerou “[...] as sugestões que propunham a redução do limite de idade para fins de responsabilidade penal do menor, por se tratar de matéria afeta à legislação ordinária” (BRASIL, 1987, p. 11).

No relatório, a Subcomissão enfatiza que o anteprojeto apresentado “[...] procurou traduzir o pensamento dominante dos Constituintes, das entidades e especialistas e da população em geral” (BRASIL, 1987, p. 12). Como é possível de observar, a frase da Subcomissão deixou incontestado, na oração, à relação próxima e única entre as entidades e os especialistas.

O *lobby* social que influenciou o processo da Assembleia Nacional Constituinte garantiu a inclusão de artigos que defendiam a aclamada Doutrina da Proteção Integral⁵⁰. A expectativa de que as Leis poderiam mudar a realidade estava

⁵⁰ A doutrina da proteção integral foi evidenciada no 1º artigo do Estatuto quando menciona: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente” (BRASIL, 1990, p. 1).

em voga naquele momento histórico e motivou a criação de um grupo de redação, organizado pelo Fórum DCA, pela Coordenação de Curadoria do Menor de São Paulo e pela Assessoria Jurídica da Funabem, que objetivavam substituir o Código de Menores. O grupo composto por especialistas da área buscou, por um lado, convencer os movimentos populares de que a lei poderia ser um instrumento de transformação daquela realidade.

Houve um trabalho de convencimento. Dizíamos que estávamos a lutar sem lei, lançando mão de argumentos morais, éticos e religiosos. Mas que seria muito mais produtivo lutar ao lado da lei. Isso porque continuaríamos a usar os argumentos, mas também teríamos a lei para nos proteger (FPDDCA, 2006, p. 15).

Por outro lado, era desafiante para os especialistas envolvidos transformar a angústia de militantes, crianças e adolescentes em formulações jurídicas. A Comissão Temporária *Código de Menores* foi criada pelo Senador, Nelson Carneiro na sessão plenária do dia 1º de setembro, de 1989 e tinha “[...] como principal objetivo apreciar os projetos de lei, em tramitação na Casa, que procuravam atualizar a legislação relativa ao menor, adaptando-a às novas diretrizes da Constituição Federal” (ROLLEMBERG, 1990, p. 5).

O quadro 10 apresenta os Projetos de Lei do Senado Federal (PLS) que estavam em andamento e pretendiam modificar ou substituir o Código de Menores vigente no final da década de 1980.

QUADRO 10 – PROJETOS DE LEI DO SENADO FEDERAL NA DÉCADA DE 1980

PLS nº	SENADOR	EMENTA
193/1989	Ronan Tito (PMDB/MG)	Promulgar uma nova legislação e revogar o Código de Menores de 1979;
279/1989	Márcio Lacerda	Modificar o Código de Menores de 1979, em relação ao aspecto da adoção de crianças e adolescentes.
255/1989	Nelson Carneiro	Revisão atualizada do Código de Menores – Lei nº 6.697/1979.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Conforme demonstra o quadro, três PLS estavam em andamento no Senado Federal, no final da década de 1980. Dois deles pretendiam alterar o Código de Menores vigente; um tratava dos aspectos de adoção de crianças e adolescentes; e, o outro buscava tornar o Código atualizado, em relação aos princípios da Constituição, promulgada em 1988. A terceira proposta (PLS nº 193/1989) pretendia assegurar a aprovação de uma legislação que revogasse o Código de 1979.

O Senador Francisco Rollemberg atuou na *Comissão temporária “Código de Menores”* na qualidade de Relator-Geral. Segundo ele, durante os trabalhos da Comissão houve um debate em torno do PLS nº 193 e do PLS nº 255. A polêmica evidenciou a existência de “[...] duas correntes antagônicas: uma que defendia a revisão do Código, consubstanciado no PLS nº 255/89; outra a que defendia o Estatuto da Criança e do Adolescente consubstanciado no PLS nº 193/89” (ROLLEMBERG, 1990, p. 6).

Estabeleceu-se a divergência entre os próprios juízes de menores na primeira reunião, realizada no dia 3 de outubro de 1989: enquanto o Dr. Liborni Siqueira, Juiz de Menores do Rio de Janeiro, e o Dr. Níveo Geraldo Gonçalves, Juiz de Menores do Distrito Federal, defendiam o projeto do Código, o Dr. Antônio Fernando do Amaral e Silva, ex-Juiz de Menores de Blumenau e titular da cadeira de direito do Menor da Universidade de Blumenau, defendia o Estatuto. E os entrecosques de opinião prosseguiram no decorrer das reuniões seguintes (ROLLEMBERG, 1990, p. 6).

O PLS nº 255, de 1989, era segundo Rollemberg (1990), mais sucinto e objetivo, compunha-se de 144 artigos distribuídos em dois livros que esgotava o assunto sob o ponto de vista jurídico. “Quanto à parte sócio-educativa, pensávamos, então, que bastaria fosse ela contemplada na lei que prevê os planos de custeio e benefícios da previdência social e naquela que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional” (ROLLEMBERG, 1990, p. 6).

O outro PLS, de autoria do Senador Ronan Tito, era composto por 282 artigos também divididos em dois livros. As duas propostas defendiam pontos de vista divergentes quanto ao tratamento jurídico. Os defensores da reforma do Código diziam que não eram necessários novos estatutos, “[...] novas leis, mas sim de uma atuação efetiva nas áreas do Ministério da Educação, do Ministério da Saúde e dos órgãos governamentais correlatos” (ROLLEMBERG, 1990, p. 7).

A justificativa do outro lado era “[...] a adoção da linha doutrinária da proteção integral do menor” (ROLLEMBERG, 1990, p. 7). No argumento, os juristas enfatizavam que o Código Mello Mattos era embasado no Direito Penal do Menor que “[...] identifica interesse do Direito pelo menor somente quando este comete delito tipificado na legislação própria, e a doutrina da situação irregular, que é a do Código de Menores” (ROLLEMBERG, 1990, p. 8).

As duas outras doutrinas, que não a da proteção integral, já tiveram aplicação prática, e não se mostraram benéficas aos menores. [...].

Como não dar uma oportunidade à nova doutrina? [...]. Ela inova no trato da matéria, aliviando o pesado fardo estatal de promover política adequada ao menor, quando, todos sabemos, esse mesmo Estado sequer consegue equacionar o problema educacional (ROLLEMBERG, 1990, p. 9).

No excerto acima, o Relator mencionou os motivos que o levaram a apoiar o PLS nº 193, de 1989, de autoria do Senador Ronan Tito, com as modificações nele introduzidas, através de 28 emendas. Assim, em 20 de março, de 1990 a Comissão Temporária, *Código de Menores*, apresentou relatório, manifestando-se a favor da aprovação do PLS nº 193, de 1989. “Aprovado por unanimidade na Comissão, o relatório transformou-se no Parecer nº 48, de 1990, que foi, a seguir, submetido a deliberação do Plenário do Senado Federal” e ocasionou a “[...] prejudicialidade dos Projetos de Lei nºs 255 e 279, de 1989 [...]” de autoria, respectivamente, dos Senadores Nelson Carneiro e Márcio Lacerda, que tramitavam em conjunto (ROLLEMBERG, 1990, p. 17).

No dia 18, de maio de 1990 o Senador, Gerson Camata (PMDB), pediu a palavra no Plenário e enfatizou que depois de dois anos de discussão do PLS,

[...] por setores da igreja, organismos sociais, prefeituras, entidades da sociedade que se preocupam com o problema do menor. [...] eu faço um apelo a V. Ex^a sei que, atendendo ao que determina o Regimento Interno, V. Ex^a não pretende colocar nenhuma matéria em votação na sessão de hoje. Mas há aqui, no Plenário, a unanimidade para que se realize a votação - não se trata da votação do projeto, apenas da sua redação final. Na Câmara dos Deputados houve audiências, estudos, e as Comissões já estão trabalhando informalmente. Não podem trabalhar formalmente porque o projeto ainda não foi para lá enviado. Seria muito interessante para nós do Poder Legislativo que até às eleições deste ano essa vontade do povo brasileiro de ver esse Estatuto aprovado pudesse concretizar-se. [...]. Com isso o projeto já poderia ser enviado segunda-feira à Câmara dos Deputados; a Câmara dos Deputados se debruçaria oficialmente sobre a matéria e até o dia 7 ou 8 de junho já estaria no Plenário da Câmara para votação (DIOU, 1990, p. 2.413).

O excerto, apesar de longo, explicita o empenho do Senado Federal no célere andamento da nova legislação que seria promulgada. Assim, ao justificar a mudança do termo, *Código de Menores*, para *Estatuto*, o Senador, Gerson Camata explicou:

Aqui consta o título de Código do Menor, mas as pessoas, os líderes, os prelados, os pastores, as assistentes sociais preferem a palavra ‘estatuto’ – não sou advogado, mas me parece que ‘código’, aqui, no Brasil, tem o sentido de coibir, de colocar proibições, de punir, e

‘estatuto’ representa mais os direitos da criança. Essas entidades, já começam a pedir que, em vez de código, se coloque a palavra ‘estatuto’ e se garantam amplos direitos, se apliquem recursos, para que essas crianças sejam, efetivamente, recuperadas, que elas possam ter educação, como as outras crianças têm, que possam não viver só da mendicância e não comecem a perder sua dignidade logo no início de sua infância, quando, atiradas à rua, são submetidas a todo tipo de vexame, quase tratadas como animais, certamente tratadas de maneira pior do que os animais domésticos da classe média e da classe média-alta brasileira (DIOU, 1990, p. 2.413).

Assim como no Senado Federal, na Câmara dos Deputados vários outros projetos tramitavam, objetivando a alteração do Código de Menores. Por conta disso, montou-se uma Comissão Especial da Criança e do Adolescente, presidida pela Deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ) e tinha relatora a Deputada Rita Camata (PMDB/ES). O mais antigo deles era o PL nº 1.506, apresentado em 20, de fevereiro de 1989 que *Instituíria Normas Gerais de Proteção à Infância e Juventude*, elaborado pelos juristas Munir Cury, Jurandir Marçura e Paulo Afonso Garrido de Paula, na Curadoria do Menor de São Paulo. Essa proposta que se tornou a espinha dorsal do Estatuto da Criança e do Adolescente era idêntico ao Projeto de Lei que tramitava no Senado Federal, apresentado pelo Senador Ronan Tito.

A tramitação, em ambas as casas, foi uma estratégia adotada com vistas a

[...] assegurar a precedência, porque o primeiro projeto que entra, cresce disciplinando uma matéria e tem precedência sobre os demais, que acabam ficando apensados àquele. Como se falava numa revisão do Código de Menores, numa certa maquiagem, nós corremos e asseguramos a precedência (GARRIDO DE PAULA, 2005, p. 5).

Muitas alterações ao Projeto foram realizadas por sugestão dos deputados. “Aí, nosso trabalho era ingrato, porque várias vezes, quando havia reunião da comissão, íamos para lá (Brasília), ficávamos na porta de plantão, entrávamos quando era possível (porque estávamos lá como colaboradores)” (GARRIDO DE PAULA, 2005, p. 7). Em relação a atuação dos participantes Garrido de Paula (2005) sintetiza:

[...] essa comissão de redação tinha gente muito diferente, tanto que, depois de editado o Estatuto da Criança e do Adolescente, esse grupo se dispersou. Havia muita gente que se tolerava lá, e eu não vou dizer quem, porque tinha um ideal, uma missão a cumprir, que era elaborar o Estatuto. Mas, depois, a partir do momento em que o Estatuto saiu... Entidades? Tinha entidade que uma não suportava a

outra, por exemplo, porque as linhas eram diferentes. Mas se reuniram naquele momento, numa grande simbiose. Foi um exercício de paciência revolucionária, porque você tem de ceder (GARRIDO DE PAULA, 2005, p. 7).

O Parlamento brasileiro é formado, no plano federal, por duas Casas Legislativas: a Câmara dos Deputados⁵¹ e o Senado Federal⁵². Faz parte da responsabilidade do Congresso Nacional elaborar as leis e realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta. “A organização do Poder Legislativo em duas Casas, o chamado bicameralismo, é uma tradição brasileira desde o período monárquico (1822-1889)” (FPDDCA, 2006, p. 9). Uma das principais missões do sistema bicameral é permitir que uma Casa Legislativa possa revisar e aperfeiçoar o trabalho da outra. Dessa forma, Câmara e Senado votam as matérias em diferentes momentos e cada Casa possui autonomia para deliberar sobre os projetos em pauta. Uma proposta que inicia sua tramitação na Câmara deve, depois de aprovada, passar pelo crivo dos senadores. O mesmo acontece com as proposições que tramitam no Senado (FPDDCA, 2006).

Por isso, o Projeto de Lei, apresentado no Senado Federal, em junho de 1989, pelo Senador Ronan Tito era idêntico ao Projeto apresentado na Câmara “[...] na intenção de agilizar a aprovação. O motivo para a pressa, conforme explicou Gomes da Costa, era uma conferência da ONU em 1990 da qual o Brasil participaria e precisaria, até lá, ter a legislação regulamentada” (GOMES DA COSTA, 2010, p. 5). Benedito Rodrigues – secretário nacional do Fórum DCA, na época – relata que:

O secretariado do Fórum ficava ali, nos corredores do Congresso, esperando os parlamentares saírem da comissão para saber se estava tudo certo. Normalmente, eles saíam com um papel e nós

⁵¹ “A Câmara dos Deputados é formada por 513 parlamentares, eleitos a cada quatro anos. A escolha dos deputados se dá por meio do voto direto e o número de representantes de cada estado e do Distrito Federal é definido com base na proporção do número de habitantes de cada unidade da Federação, sendo o mínimo de 8 e o máximo de 70 parlamentares. O sistema eleitoral da Câmara dos Deputados é proporcional ao número de eleitores do estado ou do Distrito Federal. Cada vez que um partido ou uma legenda atinge o quociente eleitoral, está garantida uma vaga na Câmara. O quociente eleitoral é a divisão do número de eleitores pelo número de vagas que a unidade federativa tem disponíveis na Câmara Federal” (FPDDCA, 2006, p. 9).

⁵² “[...] o Senado tem na sua composição 81 representantes, três para cada um dos 26 estados e do Distrito Federal, eleitos para um mandato de oito anos. Embora, como regra, os mandatos sejam de oito anos, a renovação do Senado Federal ocorre a cada quatro anos, na proporção de um terço e dois terços, alternadamente. Ao contrário da Câmara dos Deputados, o sistema eleitoral do Senado Federal é majoritário, ou seja, privilegia o candidato que obtiver o maior número de votos nas urnas” (FPDDCA, 2006, p. 9).

ajudávamos a formular propostas. Lobby intenso. E quando precisava de articulação para aprovar ou conseguir consenso em uma determinada proposta, nós mobilizávamos organizações de várias frentes, do país inteiro.

Isso significava pedir ao maior número de pessoas para que mandassem cartas, faxes e telegramas para pressionar a comissão especial (FPDDCA, 2006, p. 16-17).

O quadro 11 apresenta os Projetos de Lei que tramitavam na Câmara dos Deputados com vistas a alterar ou revogar o Código de Menores.

QUADRO 11 – PROJETOS DE LEI QUE TRAMITAVAM NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

PL nº	DEPUTADO	EMENTA
5.172/1990	Rita Camata PMDB/ES	Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.
1.506/1989	Nelson Aguiar (PDT/ES)	Institui Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude e outros que criam o Estatuto da Criança e do Adolescente.
628/1983	Victor Faccioni	Altera os dispositivos da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores, e dá outras providências.
75/1987	Salim Curiati	Altera o art. 30 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores.
1.362/1988	Francisco Dias	Acrescenta dispositivos ao art. 29 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores, para o fim de conceder isenção do Imposto de Renda ao adotante, nas condições que menciona, e determina outras providências.
1.619/1989	Victor Faccioni	Acrescenta parágrafo ao artigo 62 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Código de Menores -, permitindo viagem de maiores de 16 anos autorização dos responsáveis.
1.765/1989	Márcia Kubtschek	Institui o novo Código de Menores, em face do que preceitua o artigo 227 da Constituição Federal.
2.079/1989	Sandra Cavalcanti	Define a instituição de adoção, estabelece exigências e cria as normas e processos para a sua efetivação.
2.264/1989	Francisco Amaral	Altera a redação do art. 30 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Código de Menores.
2.526/1989	Antonio Carlos Mendes Thame	Prescreve normas tendentes a estimular a guarda e a adoção de menores.
2.584/1989	Hélio Rosas	Institui o Código de Menores.
2.734/1989	Mendes Botelho	Altera item II e acrescenta item III ao § 1º do artigo 62 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores.
2.742/1989	Mendes Botelho	Modifica o artigo 63 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Código de Menores.
3.142/1989	Gandi Jamil	Altera artigos do Código de Menores, instituído pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.
4.271/1989	Gandi Jamil	Regula o artigo 203, inciso II da Constituição Federal.
4.517/1989	Francisco Amaral	Altera a redação do artigo 30 da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 - Código de Menores.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Devido ao número de Projetos de Leis sobre o tema, constituiu-se na Câmara dos Deputados uma Comissão Especial da Criança e Adolescente com vistas a apreciar o Projeto de Lei nº 1.506/1989 que instituíria normas gerais de proteção à infância e à juventude e outros que criavam o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, em 10 de maio, de 1990, por meio do Ofício nº 283/1990, a Deputada, Sandra Cavalcanti, Presidente da Comissão Especial, relata que em 22 de novembro, do ano anterior havia distribuído ao Relator os Projetos listados, no quadro 11 para apreciação. Na data de 30, de maio, de 1990 a Comissão Especial solicita que o Projeto de Lei nº 1.506/1989 seja apensado ao Projeto de Lei nº 5.172/1990, elaborado pela Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDDCA):

A partir daí, o Fórum DCA cria uma comissão de redação, porque aquele projeto de Normas Gerais tinha uma série de equívocos, e essa comissão trabalha até a apresentação de um substitutivo ao projeto, substitutivo este que se tornou o Estatuto da Criança e do Adolescente. Na comissão, participavam o desembargador Amaral, a Lídia Galeano, uma italiana que participava do Unicef, o (pedagogo) Antônio Carlos Gomes da Costa, a irmã Maria do Rosário (então da Pastoral do Menor) , Munir Cury, Jurandir Marçura, o (sociólogo) Deodato Rivera (GARRIDO DE PAULA, 2005, p. 5).

O Projeto de Lei de autoria formal, do Senador Ronan Tito, foi o resultado de duas iniciativas realizadas de forma simultânea pelo Fórum DCA e a Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo. Como uma terceira iniciativa (da Assessoria Jurídica da Funabem) foi apresentada ao Fórum DCA, foi constituído um grupo de redação para sistematizar e compatibilizar as propostas. É interessante notar que a Comissão de Redação do Estatuto teve representação de três grupos expressivos: o dos movimentos da sociedade civil (Fórum DCA, MNMMR e Pastoral do Menor), o dos juristas (principalmente ligados ao Ministério Público), o de técnicos de órgãos governamentais (notadamente funcionários da própria Funabem). Somava-se ao grupo denominado Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (FNDDCA), Antonio Carlos Gomes da Costa, enquanto consultor do Unicef. As discussões sobre o novo Código de Menores iniciaram na época da Constituinte e os trabalhos resultaram em seis versões, até a apresentação do substitutivo final.

O documento interno SM/nº 246 de 12 de julho, de 1990, comunicou ao primeiro secretário da Câmara dos Deputados, que o Senado Federal havia aprovado o substitutivo do Projeto de Lei nº 193 do Senado Federal e nº 5.172/1989 da Câmara dos Deputados que dispunha sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo a Lei enviada para sanção na Câmara dos Deputados. Em 21 de agosto, de 1990, o primeiro secretário em exercício, na Câmara dos Deputados

recebeu o “[...] Projeto de Lei nº 193, de 1989, sancionado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que ‘dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, e dá outras providências’”. No Relatório do PL nº 5.172, de 1990 a Deputada, Rita Camata, escreveu:

Este projeto que temos a honra de relatar representa importante exemplo de legislação com prévia discussão na sociedade, apoiado por cerca de 140 entidades ligadas à criança e ao adolescente. Foi discutido em todo o País, através de sucessivas versões e incorporação de contribuições, não apenas de juristas, juízes e procuradores, mas também de movimentos e entidades ligados aos direitos da criança e do adolescente [...]. Na verdade, o texto constitucional, no que se refere a essa questão específica, resultou da fusão de duas emendas populares que trouxeram ao Congresso Nacional as assinaturas de quase duzentos mil eleitores de todo o País, e de mais de um milhão e duzentas mil crianças e adolescentes. [...] (CAMATA, 1990, p. 213).

Vale destacar que o eminente Deputado Nelson Aguiar apresentou emenda ao Projeto de sua autoria introduzindo o texto que seria também apresentado no Senado Federal pelo Senador Ronan Tito (CAMATA, 1990, p. 215).

Ao Projeto foram apresentadas 119 emendas, cuja apreciação individual anexamos como parte integrante deste Parecer. Apresentamos, ainda, 20 emendas de nossa autoria, que visam basicamente corrigir aspectos de técnica legislativa e de redação. Em conclusão, portanto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.172, de 1990 (CAMATA, 1990, p. 219).

A mensagem nº 538, emitida pelo Presidente, Fernando Collor de Mello, em 13, de julho de 1990, comunica, aos membros do Congresso Nacional, a sanção do Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, em 29 e 30 de setembro, de 1990, com a Lei nº 8.069/90 já promulgada, e, em mãos, o então Presidente, Collor, foi para Nova York, juntamente com outros representantes de 156 países, para participar da primeira Cúpula Mundial pela Criança, convocada pelo Unicef. A reunião, realizada na sede da ONU, contou com a participação de 71 chefes de Estado e de governo e representantes de outros 86 países.

Entre os objetivos estipulados no documento final do encontro estavam a redução em 30% da taxa de mortalidade de crianças menores de cinco anos até o ano 2000; a proteção contra exploração, abuso e violência; a reiteração dos princípios da Organização Internacional do Trabalho referentes à erradicação do trabalho infantil e, mais especialmente, do trabalho escravo; a diminuição pela metade do número de crianças subnutridas e a garantia do acesso à água potável e à educação a cada criança até o final do século 20 (UNICEF, 1990, p. 1).

O relatório final aponta que 157 países concordaram em implementar as medidas defendidas pela ONU. Na ocasião foi aprovada a Convenção sobre os Direitos da Criança. O documento tornou-se um instrumento do Direito Internacional e assumiu a primazia sobre as legislações nacionais. No caso do Brasil, tanto a Constituição Federal (1988) quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) convergiram com os princípios da Proteção Integral, definidos na Convenção e nas demais recomendações da Cúpula.

A assinatura do documento *Pacto pela infância*, pelo ex-presidente, Collor, na *Cúpula Mundial pela Criança*, convocada pelo Unicef, contribuiu para que a relação público-privada se estreitasse ainda mais. Conforme Gomes da Costa (1993) foi criado em outubro de 1991 o movimento denominado – *Pacto pela Infância* – que buscava “[...] não apenas para fazer valer os compromissos assinados pelo Presidente Fernando Collor, na ONU”, mas também “[...] comprometer a sociedade civil e os poderes constituídos”, com a área, o que contribuiu para que um mês depois, o Pacto somasse “[...] mais de cem representantes da sociedade civil e das instituições públicas” (GOMES DA COSTA 1993, p. 81).

São empresários ligados à [Federação das Indústrias do Estado de São Paulo] FIESP e ao Pensamento Nacional das Bases Empresariais (PNBE), as três centrais sindicais (CUT, Força Sindical e CGT), a Confederação Nacional da Indústria [CNI] e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, a LBA [Legião Brasileira da Assistência], a Pastoral da Criança, Sociedade Brasileira de Pediatria, Fórum DCA, ABERT [Associação Brasileira de Empresas de Rádio e Televisão], OAB, Conselho Nacional de Propaganda [CNP] e Ministros de Estado (GOMES DA COSTA, 1993, p. 81).

Ainda segundo o autor, em 20 de maio do mesmo ano, uma nova reunião foi organizada com a participação de prefeitos, governadores, parlamentares,

[...] líderes sindicais, empresas privadas, a Ordem dos Advogados do Brasil, cinco ministros de Estado, a Sociedade Brasileira de Pediatria, o Conselho Nacional de Propaganda, a Associação Brasileira das Empresas de Rádio e Televisão, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas [IBASE], [...] enfim, o que de mais representativo a sociedade brasileira construiu nos mais variados segmentos sociais (GOMES DA COSTA, 1993, p. 82).

Em outubro, de 1991, foi lançado um manifesto com 90 assinaturas de personalidades e várias entidades governamentais e não governamentais, sindicatos, instituições patronais e religiosas com vistas a assumir responsabilidades

para a melhoria do ensino fundamental e posicionando-se contra a violência contra a infância e o direito à saúde. O *Pacto pela Infância* foi impulsionado pelo Unicef e inspirado na Cúpula Mundial pela Criança. Em 20 de maio, de 1992, promoveu-se um encontro em que participaram 24 dos 27 governadores estaduais que assumiram publicamente a defesa da causa.

4.5 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO E A MEDIAÇÃO DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS DA ONU

O Brasil é membro da OIT desde 1919. As primeiras Convenções ratificadas pelo país foram assinadas em 26 de abril, de 1934, sendo elas: a Convenção de Proteção à Maternidade (Convenção nº 3), a Convenção que regulou o Trabalho Noturno de Mulheres (Convenção nº 4), a Convenção referente a Idade Mínima para o Trabalho na Indústria (Convenção nº 5) e referente ao Trabalho Noturno de Menores nas Indústrias (Convenção nº 6). Atualmente, encontra-se em vigor apenas a Convenção nº 6 que trata do trabalho noturno dos menores de 18 anos (OIT, 2014b).

Conforme dados disponíveis no site da OIT, o Brasil ratificou 96 Convenções: sete de um total de oito Convenções consideradas Fundamentais⁵³; três das quatro Convenções chamadas de Prioritárias para a Governança⁵⁴; e 86 das 177 Convenções consideradas Técnicas. Convém mencionar que das 96 Convenções ratificadas pelo Brasil 82 encontram-se em vigor.

Diferentemente de outros organismos como a Unesco e o Unicef – que evidenciam parcerias com diversas instituições (públicas e privadas) e pessoas (físicas e jurídicas) como forma de atestar a sua competência e qualidade do trabalho desenvolvido na defesa de suas bandeiras – a OIT é bastante discreta na vinculação de informações com suas parcerias. Talvez o fato decorra porque a Organização

⁵³ São consideradas Convenções Fundamentais aquelas que estão relacionadas com direitos fundamentais dos trabalhadores: Liberdade de Associação e Proteção do Direito Sindical, 1948 (nº 87) – não ratificada pelo Brasil e, as demais que foram ratificadas: Convenção sobre Trabalho Forçado, 1930 (nº29); Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva, 1949 (nº 98); Convenção sobre a Igualdade de Remuneração, 1951 (nº 100); Abolição da Convenção sobre Trabalho Forçado, 1957 (nº105); Discriminação (Emprego e Profissão), 1958 (nº111); Convenção sobre a Idade Mínima, de 1973 (nº138) – Idade mínima especificada: 16 anos; e Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999 (nº182) (OIT, 2014b).

⁵⁴ São consideradas Convenções Prioritárias para a Governança: Convenção sobre a Inspeção do Trabalho de 1947 (nº 81), a Convenção sobre a Política de Emprego de 1964 (nº 122), a Convenção Consulta Tripartite (Normas Internacionais do Trabalho), 1976 (nº 144) e a Convenção sobre a inspeção do trabalho na Agricultura, 1969 (nº 129) – não ratificada (OIT, 2014b).

defende a promoção de “[...] oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade” (OIT, 2013, p. 2), o que, por si só, já evidencia a impossibilidade de resposta do capital.

A não divulgação de parcerias pode também decorrer de um cuidado para com a imagem da Organização, evitando vinculação com uma empresa que, posteriormente, possa ser denunciada por violar algumas das Convenções da Organização. Por isso, no rol de parceiros da OIT estão apenas Organizações da Sociedade Civil e órgãos do Poder Público (IPEC, 2014). Atualmente, a OIT deixou de levantar a bandeira de trabalho para todos e passou a defender o acesso ao trabalho decente.

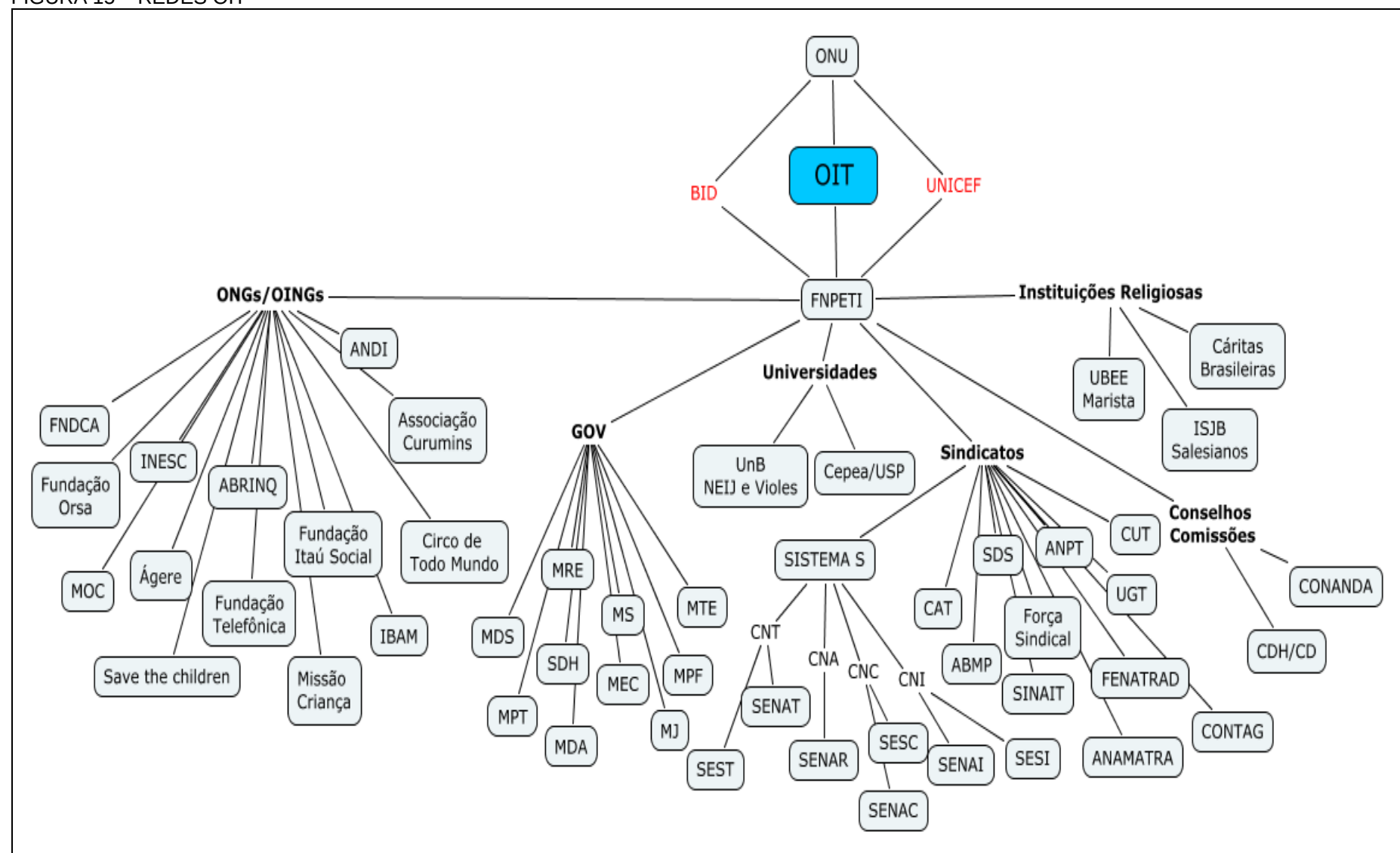
O Trabalho Decente, conceito formalizado pela OIT em 1999, sintetiza a sua missão histórica de promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerado condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável (OIT, 2013, p. 2).

Ainda que as parcerias sejam mais restritas, a defesa de proteção de crianças e adolescentes em causas como o trabalho infantil serviu de bandeira para que a OIT⁵⁵, em 1992, criasse o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC). O IPEC encontra-se à frente do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), criado em 1994.

O Fórum é um espaço não governamental “[...] permanente de articulação e mobilização dos agentes institucionais envolvidos com políticas e programas de enfrentamento ao trabalho infantil e de proteção ao adolescente trabalhador” (FNPETI, 2013, p. 1), que possui uma composição quadripartite, com representantes do governo federal, dos trabalhadores, dos empregadores e entidades da sociedade civil (ONGs). Instâncias do Poder Público, dos operadores do direito, da OIT e do Unicef que também fazem parte do Fórum Nacional (FNPETI, 2013). Atualmente, o Fórum é constituído pelos Fóruns estaduais das 27 unidades da federação e, por 52 entidades, que compõem o Fórum Nacional.

⁵⁵ O Brasil firmou em 1964 o Acordo Básico de Cooperação Técnica com a OIT, promulgado pelo Decreto nº 59.308 de 23 de setembro de 1966 (BRASIL, 2004).

FIGURA 15 – REDES OIT



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Dentre as instituições citadas, como parte da rede nacional que articula o combate ao trabalho infantil, encontram-se:

- a) três Organismos Internacionais, sendo eles: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)⁵⁶, o Unicef e a própria OIT;
- b) vários órgãos governamentais da União: SDH da Presidência da República, Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Justiça (MJ), Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério da Saúde (MS) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE);
- c) ONGs e OING: Missão Criança, *Save the Children* Reino Unido, Ágere – Cooperação em Advocacy, Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), Associação Curumins, Circo de Todo Mundo, Fórum DCA, Fundação ABRINQ pelos Direitos da Criança (ABRINQ), Fundação Itaú Social, Fundação Orsa, Fundação Telefônica Brasil, Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) e o Movimento de Ação Comunitária (MOC);
- d) Várias organizações sindicais: Social Democracia Sindical (SDS), Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), União Geral dos Trabalhadores (UGT), Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP), Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT), Central Autônoma de Trabalhadores (CAT), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos (FENATRAD) e Força Sindical. São mencionadas também as organizações relacionadas ao Sistema S, sendo elas: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Confederação Nacional do Transporte (CNT); e

⁵⁶ O Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e o BID em vigência foi assinado em 08 de abril de 1949 e promulgado pelo Decreto Legislativo nº 18, de 30 de dezembro de 1959 (BRASIL, 2004).

- e) duas Universidades públicas, as quais pertencem: o Núcleo de Pesquisa sobre Violência e Exploração Comercial de Mulheres, Crianças e Adolescentes (VIOLES) e o Núcleo de Estudos da Infância e Juventude (NEIJ), da Universidade de Brasília (UNB) e, o Centro de Estudos Avançados de Economia Aplicada (CEPEA), da Universidade de São Paulo (USP) de Piracicaba.

O Fórum também atua em conjunto com a Comissão dos Direitos Humanos (CDH) da Câmara dos Deputados, com o CONANDA e outras três entidades religiosas: Cáritas Brasileiras⁵⁷, Salesianos⁵⁸ e Irmãos Maristas⁵⁹. Na sua atuação, o Fórum articula ações sobre o combate ao trabalho infantil com a empresa Vivo⁶⁰.

Na Conferência Internacional do Trabalho, realizada pela OIT, são estabelecidas as recomendações e convenções, que devem ser submetidas ao executivo e enviadas ao legislativo, no período máximo de 12 a 18 meses. As recomendações não são consideradas obrigatórias, por isso, não precisam ser sancionadas como Lei, diferindo da convenção que, quando não regulamentada como Lei, obriga o país a informar a OIT o porquê da recusa. Além disso, quando o

⁵⁷ A Cáritas Brasileiras foi fundada no Brasil em 12 de novembro de 1956, e faz parte da Rede Caritas *Internationalis*, presente em 165 países e territórios. Reconhecida como entidade de utilidade pública federal, ela também é um organismo da CNBB. Atualmente, conta com 176 entidades-membro espalhadas por todo país e atua em 12 regionais: RS, SC, PR, SP, MG, ES, Norte II (AP, Pará), MA, Piauí, CE, Nordeste II (Alagoas, Paraíba, PE, Rio Grande do Norte) e Nordeste III (BA e SE).

⁵⁸ Os salesianos pertencem à Congregação religiosa da Igreja Católica Apostólica Romana fundada em 1859 que atua, principalmente, com jovens, especialmente os pobres e em situação de risco e, é composta por colégios e serviços beneficentes, espalhados por várias partes do mundo. Em alguns Estados do Brasil os Salesianos atuam com adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

⁵⁹ Os Irmãos Maristas estão presentes no Brasil desde 1897. A entidade atua com educação moral e cívica de quase 500 mil crianças e jovens em 79 países. Aqui, a entidade possui três unidades federativas com mais de vinte mil colaboradores e atende um número superior a 150 mil crianças e adolescentes. Assim como, os Salesianos os Irmãos Maristas em alguns Estados da Federação atuam com adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

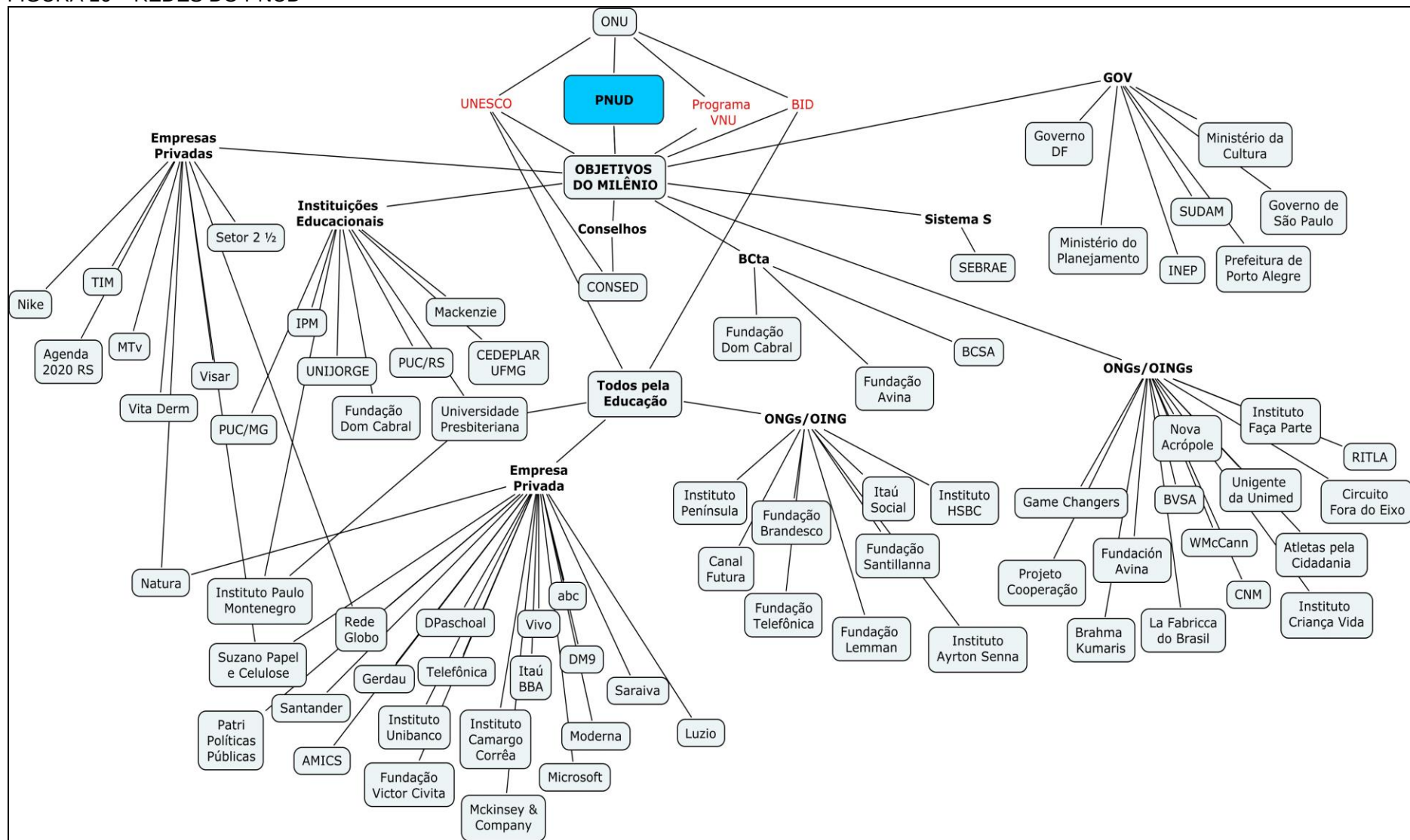
⁶⁰ A Fundação Telefônica e a Vivo são as empresas responsáveis pela rede Promenino que atua na formação sobre os direitos de crianças e adolescentes. O público-alvo da rede inclui os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e todas as organizações que fazem atendimento direto ou indireto a crianças e adolescentes, além da população em geral. No Brasil, o projeto nasceu de uma parceria com o A rede Promenino é desenvolvida pela Fundação Telefônica/Vivo em parceria com o Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor (CEATS), programa da Fundação Instituto de Administração, entidade sem fins lucrativos conveniada à Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA/USP), e foi lançado em novembro de 2003. A Fundação Telefônica foi criada no Brasil em março de 1999 e responde pelas ações sociais do Grupo Telefônica no país. Desde sua criação, já apoiou centenas projetos. Em 2011, com a fusão entre a Vivo e a Telefônica, a Fundação incorporou os projetos do Instituto Vivo e ampliou sua atuação. O Grupo Telefônica possui fundações em 13 países (PROMENINO, 2013).

Estado-membro se retira da OIT, ainda permanece a sua obrigatoriedade no cumprimento das convenções.

As convenções e as recomendações são aprovadas por dois terços dos membros presentes que é composta por delegações dos Estados-membros: dois delegados do governo, um delegado patronal e um dos empregados. A Organização controla a aplicação das convenções internacionais por relatórios internos, pelo exame de relatórios dos governos e por meio de uma comissão técnica que aplica as convenções e recomendações, composta por membros designados pelo Conselho de Administração.

Diferentemente da OIT, a parceria com a iniciativa privada é explícita no mapeamento da rede do PNUD. Segundo a própria organização: “As duas maiores iniciativas da ONU junto ao setor privado são o Pacto Global e o BCtA – *Business Call to Action*” (PNUD, 2013c, p. 1). O *Pacto Global* estimula as empresas a cumprirem seus deveres em relação aos Direitos Humanos, e os ODM que são uma agenda mínima de direitos humanos. Já o *BCtA* estimula as empresas a serem proativas na inclusão das pessoas de menor renda, em seu negócio, contribuindo, assim, para a aceleração do alcance dos Objetivos (PNUD, 2013c).

FIGURA 16 – REDES DO PNUD



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Dentre as instituições citadas no site do PNUD, no Brasil, estão a Bolsa de Valores Socioambientais (BVSA), Fundação Dom Cabral (FDC) e a *Fundación Avina*. No *Relatório de Desenvolvimento Humano, 2009/2010* são referenciadas como parceiras as seguintes empresas privadas: TIM, Natura, Rede Globo, Mtv, La Fabbbrica do Brasil, Nike, Suzano Papel e Celulose, Vita Derm, Setor 2 ½, Agenda 2020 RS, e Visar. No âmbito estatal foram mencionados o Ministério do Planejamento, o Ministério da Cultura, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), o Governo do Distrito Federal, a Prefeitura de Porto Alegre, o Governo do Estado de São Paulo e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Também foi citado o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), pertencente ao Sistema S.

No âmbito das instituições educacionais foram mencionadas a Sociedade Inclusiva da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG) e do Rio Grande do Sul (PUC/RS), a Universidade Presbiteriana, a Mackenzie, UNIJORGE, o Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e o Instituto Paulo Montenegro. No que tange as parcerias com ONGs o PNUD mencionou a Unigente da Unimed, o Projeto Cooperação, o Instituto Vivendo Valores, a Nova Acrópole, o Portal do Voluntário, o Instituto Faça Parte, a Confederação Nacional de Municípios (CNM), Atletas pela Cidadania, Game Changers, Nova Acrópole, WMcCann, Brahma Kumaris, Circuito Fora do Eixo, a Rede de Informação Tecnológica da América Latina (RITLA) e o Instituto Criança Vida.

No que tange a relação com outros Organismos Internacionais foram citados o Programa de Voluntários da ONU (VNU), o Programa Todos pela Educação e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), que é articulado pela Unesco. Na figura apresentamos também as relações apresentadas no site do Programa Todos pela Educação que evidencia um rol de empresas privadas e entidades, em similaridade com aqueles apresentados pelo Programa Objetivos do Milênio como é o caso da Rede Globo, da Natura, da Suzano, entre outras.

Conforme dados do site do PNUD, o Brasil possui aproximadamente 100 projetos em execução com o Programa e, outros 25 projetos encerrados (PNUD, 2014a). Na área social, os projetos englobam, por exemplo: Projeto (BRA/00/016) para a Modernização da Gestão do Sistema de Previdência Social (PROPREV), com um orçamento total de US\$ 46.878.663 (US\$ 27.198.790 são recursos do BID e

outros US\$ 19.679.873 de recursos próprios do Governo do Brasil); Projeto (BRA/01/028) para Desenvolvimento do Esporte; Projeto (BRA/03/004) para Implantação de uma Política Nacional para o Ensino Fundamental; Programa (BRA/05/028) de Promoção Inclusiva de Jovens; Programa (BRA/04/028) de Apoio ao Programa Bolsa Família com um orçamento total de US\$ 17.683.470,00, sendo US\$ 3.547.750,00 do Governo Federal, US\$ 13.893.000,00 do Banco Mundial e US\$ 242.720,00 doados pelo Japão, dentre tantos outros (PNUD, 2014b).

O PNUD opera com projetos que se dividem nas modalidades de execução nacional e execução direta. Nos de execução nacional, é feito um acordo operacional entre o PNUD e o governo, no qual este governo assume a responsabilidade pela formulação, administração e cumprimento dos objetivos e resultados dos projetos, fornecendo informações sobre os avanços na implementação. Na modalidade de execução direta, o PNUD administra e o executa, ficando responsável por alcançar os objetivos, monitorar e avaliar os resultados (PNUD, 2014b).

Na área da segurança pública, o PNUD realizou duas ações prioritárias, nesses últimos anos; a integração das políticas e programas de redução da violência; e, a necessidade de um sistema judicial moderno e humanizado (Projeto BRA/12/013 de Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil e Projeto BRA/10/007 de implementação dos sistemas de informação para infância e adolescência: SIPIA conselho tutelar e SIPIA SINASE). Outras ações incluem a ampliação da cidadania; o estímulo à participação da sociedade civil; e, a elaboração de instrumentos que ampliem a participação e o diálogo dos atores sociais. Um exemplo é o projeto Segurança Cidadã, desenvolvido em conjunto com a Secretaria Nacional de Segurança Pública, em que o PNUD, em parceria com outras agências da ONU, prestou contribuição na definição e orientação para a arquitetura institucional do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (PNUD, 2014a; 2014b).

A parceria PNUD/governo brasileiro é viabilizada por meio de um documento de projeto – conhecido como PRODOC – que descreve a mudança desejada em termos de produtos, resultados específicos e atividades, com seus respectivos orçamentos e cronogramas. O PNUD tem sua atuação regulada no Brasil pelo Acordo Básico de Assistência Técnica (ABAT), que embasa a prestação da cooperação técnica pelas Nações Unidas no Brasil.

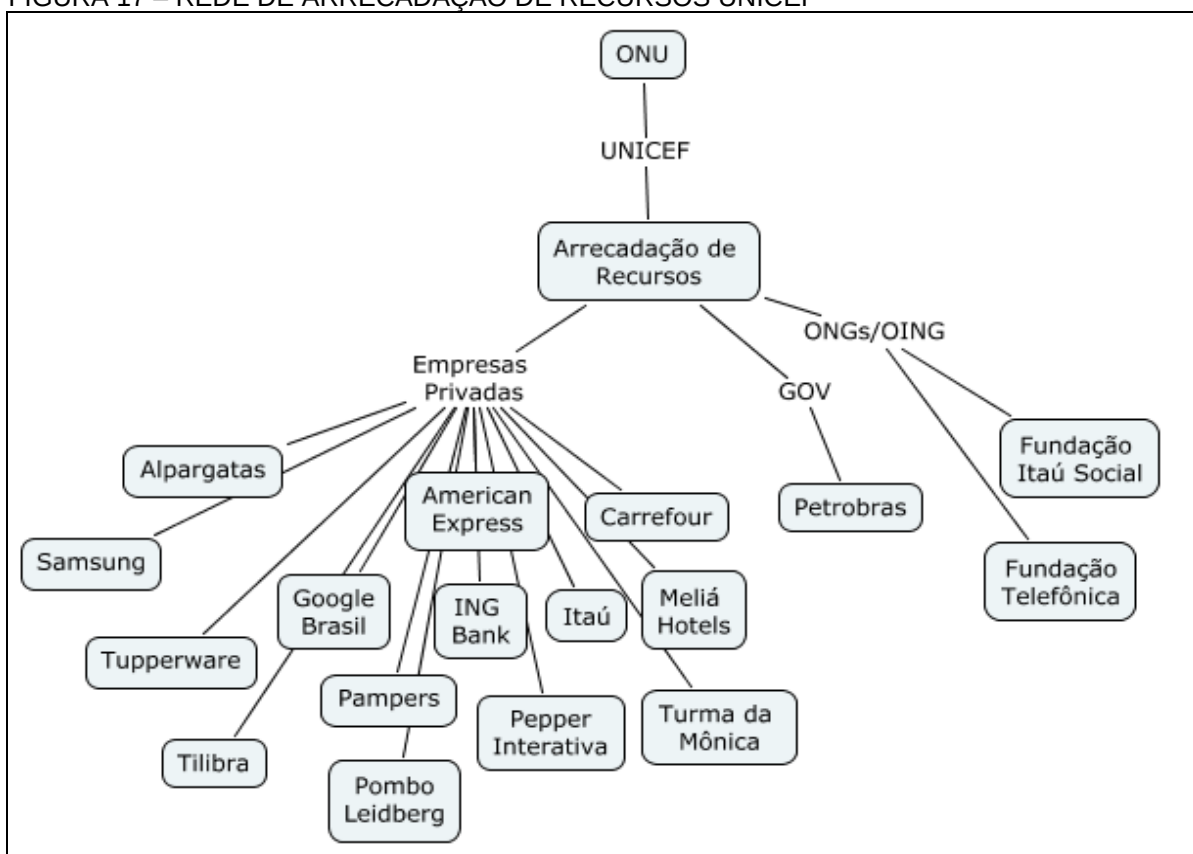
No *Relatório anual* de 2012, após apresentar os resultados positivos em relação à conquista de direitos de crianças e adolescentes, no que tange os direitos à sobrevivência e ao desenvolvimento, de proteger e ser protegido contra doenças, crescer sem violência, de ser adolescente, de ser prioridade absoluta nas políticas públicas e o direito de aprender, o Fundo apresentou as alianças corporativas com empresas *socialmente responsáveis* que

[...] fizeram contribuições diretamente para apoiar nossos projetos quanto realizaram grandes eventos e, em alguns casos, envolveram seus próprios funcionários e clientes na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes por meio de campanhas de mobilização social e adesão voluntária (UNICEF, 2013b, p. 12).

Com o Programa Empresa Solidária à Infância, lançado há cinco anos, o Unicef recebe contribuições mensais de empresas e possibilitou que elas participem dos resultados conquistados pelo Fundo no Brasil, agregando à marca “[...] um valor especial para clientes, funcionários, fornecedores e comunidade” (UNICEF, 2013b, p. 12). Supõe-se que o montante de recurso destinado pela Empresa Solidária à Infância define se ela pertencerá ao Clube Diamante, Clube Ouro ou Clube Prata⁶¹. No mesmo relatório, o Unicef apresentou uma lista de empresas pertencentes a cada um desses clubes, conforme demonstra a figura 17.

⁶¹ Conforme informações disponibilizadas no folder do Unicef ao fazer uma doação, a Empresa Solidária contribui com o trabalho do Unicef e se beneficia com a exibição de selos adesivos com a logo *Empresa solidária à infância Unicef* em sua comunicação institucional. A cada ano, a empresa recebe uma logo atualizada como membro dos Clubes Prata, Ouro ou Diamante. Os membros do clube prata são aquelas empresas que doam entre duzentos e quatrocentos e noventa e nove reais mensais. Esses membros recebem 50 selos Unicef. As empresas que doam entre quinhentos e novecentos e noventa e nove reais mensais pertencem ao clube ouro e recebem o dobro de selos. Ambos os membros recebem certificado de participação e nome incluso na relação das empresas solidárias, publicadas no site do Fundo no Brasil. Os membros do clube diamante, que doam valor igual ou superior a mil reais, recebem 150 selos adesivos, o direito de usar a logo do programa, certificado de participação em metal e destaque na relação de empresas solidárias no website do Unicef do Brasil (UNICEF, 2013c).

FIGURA 17 – REDE DE ARRECADAÇÃO DE RECURSOS UNICEF



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

No contraponto a outros Organismos Internacionais estudados, o Unicef busca arrecadar recursos junto às empresas corporativas como: Alpargatas, American Express, Carrefour, Google Brasil, *ING Bank*, Itaú, Meliá Hotels International, Petrobras, Samsung, *Tupperware*, Fundação Itaú Social e Fundação Telefônica, entre outras.

As ações de arrecadação de recursos, destinadas para causas sociais, envolvem atores conhecidos do grande público em atividades como: Chá de bebê (promovido com o apoio da Pampers), Natal com Amigos (vinculando o selo do Unicef em cartões produzidos pela Pepper Interativa), casamentos (acessando um famoso portal de casamentos, os noivos substituem o tradicional presente por uma ajuda a causa da infância), parceria com a Turma da Mônica e o Maurício de Souza (página mensal na revista para divulgar os direitos das crianças), além de produtos e cartões das marcas Tilibra e Pombo Leidberg. O selo, Programa Amigo da Criança, do Unicef é destinado àqueles empresários que contribuem com a causa defendida pelo Fundo.

A prestação de contas do Relatório Unicef informa que, “Em 2012, o UNICEF alcançou a marca de 1 milhão de produtos licenciados vendidos e parte da renda gerada foi destinada para projetos desenvolvidos pelo UNICEF em todo o Brasil” (UNICEF, 2013b, p. 13). Os dados apontam que o órgão investiu, nesse mesmo ano, “[...] R\$ 29,3 milhões em seu programa de cooperação no Brasil” (UNICEF, 2013b, p. 13). Todos os recursos provêm de contribuições voluntárias de pessoas físicas e jurídicas, de organizações e da venda de produtos licenciados. Do montante, 34,1% correspondem a doações individuais; 23,7% de alianças corporativas; 23,5% de outras organizações; e, 18,7% são destinados pela sede e pelos comitês da ONU.

O Relatório informa ainda que, dos recursos apresentados, R\$ 13.646.116,20 foram investidos em políticas públicas; R\$ 4.040.408,56 no atendimento de adolescentes; R\$ 3.934.974,89 destinados para o direito de aprender; R\$ 2.740.897,27 para a atuação em situações de violência; e, R\$ 1.476.911,21 foram utilizados em tratamento de doenças. Ao final do Relatório, o Unicef apresenta a relação das instituições apoiadas, em 2012, e a relação dos municípios ganhadores do selo Unicef, por estados no Brasil, nenhum deles é pertencente ao PR, RS, SC, SP, RJ, MS e GO. Recebem os investimentos do Unicef todos os estados da região norte e nordeste. Na região sudeste, apenas o ES e na região Centro Oeste, apenas o Mato Grosso (MT), pertencentes à estratégia prioritária de atuação do Fundo.

O documento institucional informa que o Selo do Unicef busca mobilizar governos estaduais, municipais e a comunidade para fortalecer as políticas públicas na superação das desigualdades e o alcance dos ODM nas regiões do Semiárido e da Amazônia Legal Brasileira. Para tanto, o Fundo utiliza indicadores coletados em fontes oficiais de dados. No desenvolvimento da ação, o Unicef disponibiliza a metodologia a ser trabalhada e capacita os articuladores, além de auxiliar a comunidade na elaboração de um diagnóstico da situação da criança e do adolescente e preparar um Plano Municipal de Ação para enfrentar os principais desafios na área. Os municípios que alcançam os melhores resultados conquistam o reconhecimento internacional com o Selo Unicef, Município Aprovado.

Diferentemente do Unicef, a Unesco não é uma agência de financiamento, por isso, ela não patrocina projetos. Segundo a própria instituição, “Ela é uma organização intelectual em sentido lato, que possui uma missão ética, com mandato específico e diversificado”. As parcerias da Unesco são, frequentemente, “[...]”

institucional ou de natureza técnico-programática” (UNESCO, 2013b, p. 1). Conforme a Unesco, os atores da comunidade local contribuem para divulgar os ideais e os valores da Organização. Os “[...] acordos de cooperação variam, mas, normalmente, refletem alguns resultados padrão e universais: trabalho em rede; intercâmbio mútuo de lições aprendidas; complementaridade; maior valor agregado; maior legitimidade social; maior visibilidade” (UNESCO, 2013b, p. 1).

Os acordos a que se refere a Organização são estabelecidos com parceiros brasileiros, apresentados em uma longa lista: parlamentares, governos, delegação permanente do Brasil junto à Unesco; Sistema ONU; e, outros organismos internacionais como: comissão nacional da Unesco; celebridades Unesco; Programa de Cátedras Unesco; e Rede UNITWIN, Escolas Associadas da Unesco (ASPnet); OINGs; ONGs; Fundações; o próprio setor privado; as comunidades especializadas; as bibliotecas depositárias; os co-editores; e, os distribuidores de publicações.

No que tange ao apoio de parlamentares, a Organização informa que “O Brasil foi o primeiro país da América Latina a contar com um Grupo de Parlamentares, Amigos da UNESCO, a exemplo do que já acontece em países europeus, no Japão e em Israel” (UNESCO, 2013c, p. 1). Esses parlamentares⁶², além de difundirem os ideais da Organização, formulam políticas nacionais e promovem “[...] a discussão pública de propostas que contribuam nos campos da educação, ciências naturais, humanas e sociais, cultura e comunicação e informação, para a redução da pobreza e valorização da dimensão humana do desenvolvimento” (UNESCO, 2013c, p. 1).

Em relação ao governo, a Unesco, como agência especializada da ONU, opera não só por meio de acordos de cooperação com o Governo Federal, como também trabalha ativamente com municípios e estados, contribuindo na elaboração

⁶² No documento *A Unesco no Brasil: consolidando compromissos* foram referenciados como Deputados Amigos da Unesco: Chico Alencar (PT/RJ), Claudio Vignatti (PT/SC), Corauci Sobrinho (PFL/SP), Denise Frossard (Sem Partido/RJ), Fernando Gabeira (Sem partido/RJ), Gastão Viera (PMDB/MA), Iara Bernardi (PT/SP), José Sarney Filho (PV/MA), Léo Alcântara (PSDB/CE), Luiz Alberto Silva dos Santos (PT/BA), Maninha (PT/DF), Maria do Rosário (PT/RS), Miguel Arraes (PSB/PE), Paulo Pimenta (PT/RS), Raquel Teixeira (PSDB/GO), Reginaldo Lopes (PT/MG), Ronaldo Vasconcelos (PTB/MG), Walter Feldman (PSDB/SP). Foram mencionados como Senadores Amigos da Unesco: Ana Júlia Carepa (PT/PA), Eduardo Suplicy (PT/SP), Ideli Salvatti (PT/SC), João Capiberibi (PSB/AP), José Jorge (PFL/PE), Lúcia Vânia (PSDB/GO), Osmar Dias (PDT/PR), Patricia Gomes (PPS/CE), Paulo Paim (PT/RS), Pedro Simon (PMDB/RS), Ramez Tebet (PMDB/MS), Romero Jucá (PMDB/RR), Sergio Zambiasi (PTB/RS), Serys Silhessarenko (PT/MT). O Presidente do Grupo de Parlamentares era o Senador Aloizio Mercadante. O Grupo de Parlamentares foi constituído em 1997 e conta com a participação de deputados e senadores de diversos partidos e regiões (UNESCO, 2004).

e desenho de políticas públicas em áreas centrais de mandato. O Brasil ainda conta com uma Delegação Permanente junto à Unesco. Além das ações de âmbito inter agencial, a Unesco, com frequência, apoia-se em parcerias com outros organismos internacionais, como a *United States Agency for International Development* (USAID) ou o BID, como forma de financiar ou apoiar atividades de grande importância e que exigem o intercâmbio de experiências (UNESCO, 2013d).

As reuniões da Unesco duram cerca de duas semanas e ocorrem a cada dois anos, sempre em anos ímpares, com a participação dos 195 estados-membros e oito estados associados que agem como observadores, dos organismos internacionais e das OINGs. Na Conferência Geral, são eleitos, a cada dois anos, os membros do Conselho Executivo e, a cada quatro anos, o diretor geral. Para que a Organização possa verificar o cumprimento de suas decisões, exige relatórios dos Estados-membros, que são examinados por um comitê e apresentados com os comentários pertinentes em conferências.

A Unesco é a única das agências especializadas da ONU que possui a cooperação de uma rede global de agências governamentais. Os dados da Organização informam que o Secretariado é composto pela Diretora-Geral e mais de 1600 funcionários internacionais. Dentre os 195 estados-membros, o Brasil é o 14º maior contribuinte ao orçamento regular da Unesco e um dos principais financiadores de iniciativas extra-orçamentárias. Em 2011, os recursos direcionados a projetos nacionais geraram para a Unesco cerca de 9 milhões de dólares em taxas de administração e juros, repartidos entre a sede e a representação em Brasília. Quando a Presidente, Dilma Rousseff, visitou a sede da Unesco, em 2011, comprometeu-se em ajudar a Organização a superar a crise, ocasionada pela cessação da contribuição dos EUA, a partir da 36ª Conferência Geral (UNESCO, 2013e). Também está dito, explicitamente, pela Organização, que

As iniciativas conduzidas pelo Escritório da Unesco em Brasília oferecem à Organização oportunidade singular para *testar seus conceitos e teorias em suas áreas de atuação*. Muitas das experiências realizadas exitosamente no Brasil constituem fonte de conhecimentos que podem posteriormente ser aplicados a outros países que enfrentem desafios semelhantes aos nossos (Grifo nosso, UNESCO, 2013e, p. 1).

A Unesco possui, ainda, o que ela denomina de Embaixadores da Boa Vontade: a empresária Milú Villela⁶³, o empresário Nizan Guanaes⁶⁴, o designer Oskar Metsavaht⁶⁵ e o artista Vik Muniz⁶⁶ são personalidades que por meio “[...] de suas carreiras e de seu compromisso humanitário, fazem eles importante contribuição aos objetivos dos quatro campos de competência da Unesco – educação, ciência, cultura e comunicação/informação” (UNESCO, 2013b, p. 1). Convém mencionar que Milú Vilella e Nizan Guanaes pertencem à estrutura organizacional do Programa Todos pela Educação⁶⁷.

⁶³ Maria de Lourdes Egydio Villela (Milú Villela) é conhecida por seu trabalho com os movimentos voluntários de jovens na Despertar. Fundou o Centro de Voluntariado de São Paulo (CVSP), para incentivar e treinar as pessoas a dedicar o seu tempo e talento para a melhoria social. Em 2001, coordenou o Ano Internacional dos Voluntários das Nações Unidas no Brasil e, atualmente, dirige Faça Parte uma ONG incentivando o trabalho voluntário, especialmente entre os jovens, para o benefício de escolas de todo o país (UNESCO, 2013f).

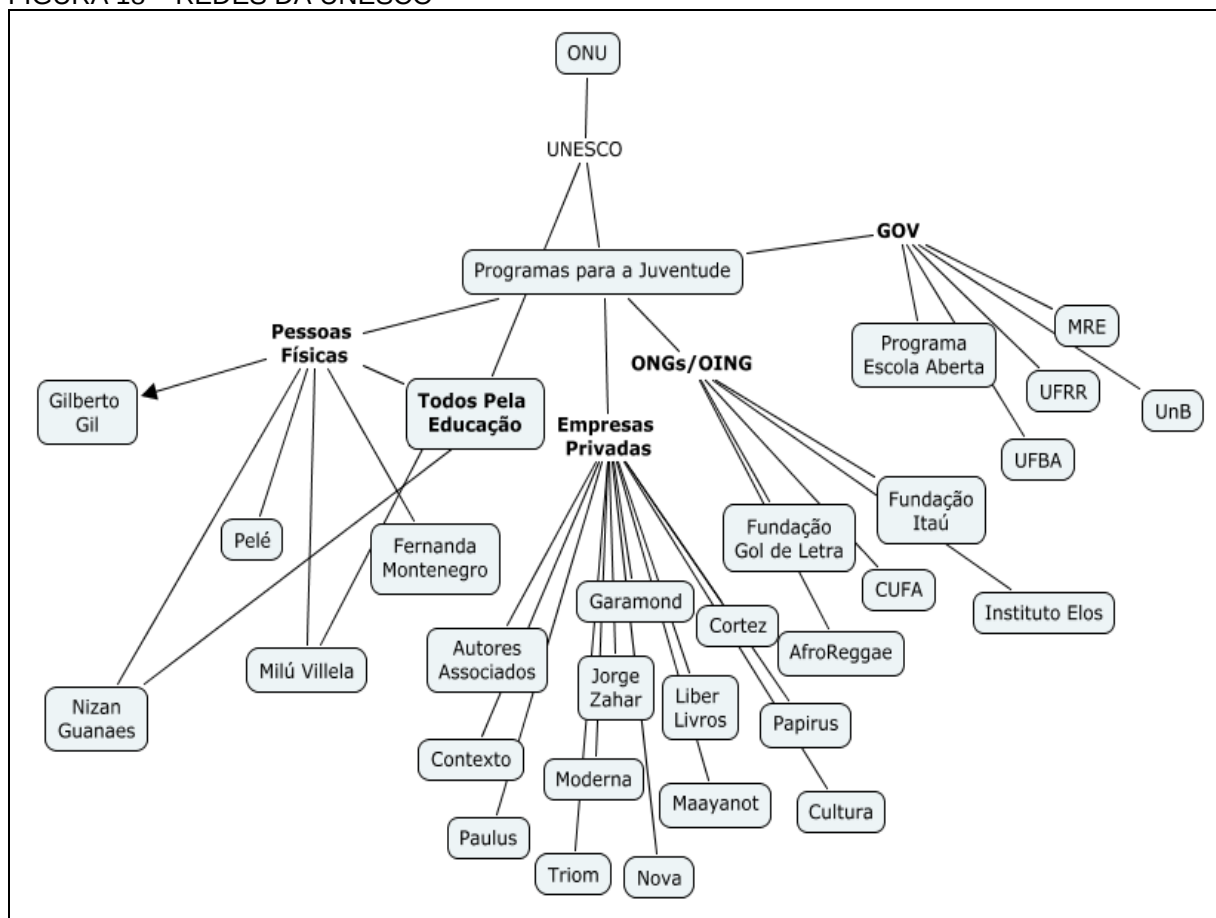
⁶⁴ Nizan Guanaes, presidente e fundador do Grupo ABC, *holding* brasileira que é composta por 18 empresas dos setores de entretenimento da publicidade e serviços especializados de marketing. Em apenas oito anos, já é o maior grupo de comunicação de marketing 19 no mundo. Guanaes foi nomeado um dos cinco brasileiros mais influentes pelo *Financial Times*, é um dos 21 influenciadores globais de mídia e de marketing e uma das “100 pessoas mais criativas no mundo dos negócios”. Por mais de 20 anos Nizan tem dedicado grande parte do seu tempo a causas sociais, principalmente relacionados com a educação, o empreendedorismo e para a preservação do patrimônio cultural do Brasil (UNESCO, 2013g).

⁶⁵ Oskar Metsavaht é um médico (ortopedista), que sempre foi apaixonado por esportes e aventura. Em 1997, ele criou Osklen, uma loja de moda de referência com mais de 30 filiais em todo o Brasil e especialmente envolvidos em campanhas para uma cultura da paz. Anualmente, Osklen fornece as camisetas da campanha Unesco Criança Esperança, projeto em parceria com a Globo TV. Desde os anos noventa atua com questões socioambientais sendo fundador do Instituto-E, uma instituição sem fins lucrativos localizada no Rio de Janeiro, dedicada à promoção do desenvolvimento humano sustentável. Através do instituto, o projeto E-fabrics foi desenvolvido, em parceria com empresas, instituições e centros de pesquisa (UNESCO, 2013h).

⁶⁶ Vik Muniz, escultor que trabalha com materiais alternativos e reciclados, foi nomeado pela CNN *Time* como um dos líderes latino-americanos do novo milênio (UNESCO, 2013i).

⁶⁷ A partir da realização de uma Conferência em Jomtien (1990) a Unesco, o Unicef e o PNUD organizaram dezenas de eventos e documentos que, pretensamente, buscavam a melhoria na qualidade da educação básica por meio do Programa Educação para Todos. A Conferência ocorrida em Jomtien, na Tailândia foi aprovada por representantes de mais de cem países e OINGs que se comprometeram em mudar a educação em uma década, de forma a atender as necessidades básicas de aprendizagem. O documento *Educação: um tesouro a descobrir*, também conhecido como Relatório Jacques Delors foi produzido para ser o referencial teórico-metodológico do Programa. Depois de passado o período estabelecido para o cumprimento da meta, ao invés da prevista universalização o que se consolidou foi a ampliação do prazo para mais 15 anos para que os países membros da Unesco alcançassem as necessidades básicas de aprendizagem. Para se ajustar a proposta, o Brasil, assim como, os demais países da América Latina, realizaram uma profunda reforma administrativa do Estado, organizada sob a orientação do Banco Mundial (RABELO; MENDES SEGUNDO; JIMENEZ, 2009).

FIGURA 18 – REDES DA UNESCO



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A Unesco participa ativamente de programas para a juventude, realizados no Brasil, por meio de duas ONGs, Instituto Elos e Fundação Gol de Letra e atua em parceria com as Fundações Itaú na pesquisa sobre a metodologia de trabalho da Central Única das Favelas (CUFA) e do AfroReggae. No plano estatal, atua em conjunto com o Ministério da Educação (MEC), na implementação do Programa Escola Aberta em 2.500 escolas públicas brasileiras e com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE) que garante o financiamento do projeto.

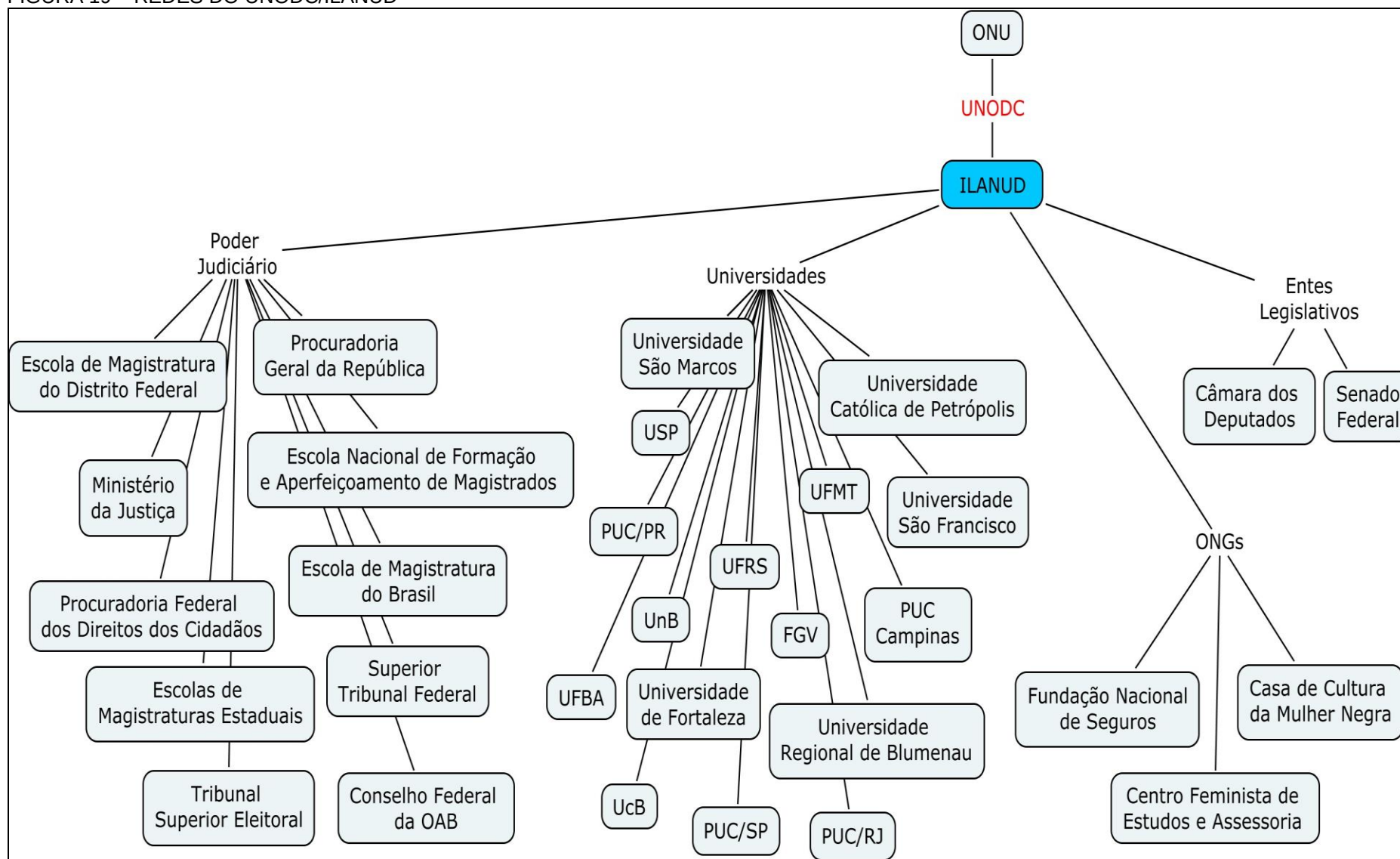
O Organismo costuma convidar celebridades que possuem conduta pública de envolvimento no combate as injustiças e a discriminação para contribuir com a inclusão social: Gilberto Gil, Lily Marinho (já falecida), Pelé e Fernanda Montenegro estão entre esses nomes. No Brasil, em conjunto com o governo e sociedade civil organizada, a Unesco mantém proximidade com o setor privado em atividades como programas de alfabetização, exclusão digital e implementação de ações ambientais.

Para concluir o mapeamento da rede Unesco, identificamos também uma extensa lista de co-editoras, distribuidoras e livrarias que são parceiras da Agência na divulgação dos livros por ela publicados: Autores Associados, Contexto, Cortez, *Garamond*, Jorge Zahar, Liber Livros, Moderna, *Maayanot*, Papyrus, Paulus, Triom, Nova Distribuidora de Livros, Livraria Cultura e outras editoras universitárias⁶⁸.

Para finalizarmos o mapeamento das redes, com as quais atuam os Organismos Internacionais da ONU, pesquisados nessa dissertação, convém mencionar que o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) articula por meio do Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD) uma rede de combate ao crime e articulação da justiça criminal em 17 países na América Latina.

⁶⁸ Foram citadas três editoras de universidades públicas, sendo elas: Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade de Brasília (UNB) e Universidade Federal de Roraima (UFRR).

FIGURA 19 – REDES DO UNODC/ILANUD



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Segundo o documento *Directorio de Bibliotecas y sistemas de información jurídicos*, a Rede do Ilanud é formada, no Brasil, pelos dois entes legislativos – Câmara dos Deputados e Senado Federal – pelos órgãos pertencentes ao Poder Judiciário – Superior Tribunal de Justiça, o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União, do Distrito Federal e dos Estados – pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Ministério da Justiça, pela Procuradoria Federal dos Direitos dos Cidadãos, pelo Tribunal Superior Eleitoral, pela Procuradoria Geral da República, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pela Escola de Magistratura do Brasil e do Distrito Federal e pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados. Foram citadas também as seguintes ONGs: Casa de Cultura da Mulher Negra, Centro Feminista de Estudos e Assessoria e a Fundação Nacional de Seguros (ILANUD, s/d).

No referido documento são ainda mencionados diversos departamentos, especialmente de direito de várias universidades brasileiras, sendo elas: Universidade São Marcos, Fundação Getúlio Vargas (FGV), PUC/Campinas, PUC/RJ, PUC/SP, PUC/PR, Universidade Católica de Brasília (UcB), Universidade Católica de Petrópolis, Universidade de Brasília (UNB), Universidade de Fortaleza, Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Regional de Blumenau, Universidade São Francisco, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS).

4.6 A REFORMA DO APARELHO DO ESTADO E A MUDANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Depois da adoção da Convenção sobre os Direitos da Criança, em 1989, tornou-se necessário promover mudanças no conjunto legislativo dos países que ratificaram a Convenção, como foi o caso do Brasil. Assim, quando os novos movimentos sociais se tornaram defensores da implementação de uma cultura de direitos, as OINGs mais atuantes, puderam contribuir e foram parceiras contundentes por possuírem uma vasta rede de contatos na América Latina e Caribe, encarregando-se de difundir, nesses locais, o conteúdo das discussões da Convenção, visto que havia, nesses países, um desejo de mudança coerente com o processo de redemocratização.

Os países da América Latina, ao final da década de 1980, foram receptivos a uma mensagem inovadora que trazia consigo a contextualização de qualquer conceito que remetesse a um modelo de Estado centralizador. Por isso, houve aceitação, sem uma reflexão mais crítica de mudanças na ordem política e econômica. Nessa perspectiva, com vista a alcançar os objetivos de promoção e implementação, dos direitos estabelecidos na Convenção, o Unicef, a partir da década de 1990 passou a seguir modelos de promoção e implementação de política de direitos humanos já praticados por outros Organismos Internacionais da ONU que possuíam mais experiência na área. Conforme Pilotti (2000) em termos gerais a estratégia de promoção e divulgação da Convenção adotada pelo Unicef passou a contemplar três etapas principais: a) promover a ratificação do instrumento; b) garantir a compatibilidade entre as dispositivos estabelecidos pela Convenção e as Constituições dos diferentes países; e c) implementar nesses países uma cultura de direitos.

Analisando as etapas mencionadas pelo autor, podemos dizer que as ratificações da Convenção dos Direitos da Criança, nos diferentes países da América Latina foi concluída em meados da década de 1990. A segunda etapa, no Brasil, por exemplo, se efetivou com a inserção dos artigos 227 e 228 no corpo do texto Constitucional, o que de certa forma explica o empenho dos novos movimentos sociais e a luta dos Deputados e Senadores Federais para garantir essa conquista.

Segundo Pilotti (2000) durante a década de 1990 o Unicef concentrou esforço e trabalho para garantir a viabilização dessas mudanças em diversos países latinoamericanos. No Brasil, por exemplo, o Unicef financiou a proposta de Emenda Constitucional nº 001, que arrecadou um milhão e duzentas mil assinaturas em defesa dos direitos da criança na Constituição e foi coordenada pelo Ministério da Educação (MEC).

A última etapa almejada pelos Organismos Internacionais da ONU, especialmente pelo Unicef, que atuava sob a orientação da Cepal era implementar a chamada cultura de direitos, com vistas a consolidar uma percepção normativa que afetaria as políticas estatais. Assim, as mudanças no panorama político do Brasil que saía da ditadura civil militar com o processo de redemocratização e, que

também foi vivenciada por vários países da América Latina⁶⁹, tornou o momento propício para uma mudança no ordenamento jurídico. Ao que parece, a mudança proporcionou um sentimento de negação do aparelho estatal, visto ser ele um braço do estado ditatorial deposto. Esse sentimento possibilitou a ampla atuação das ONGs, a partir da década de 1990, como relata o INESC:

O momento anterior, de intransigência dos agentes do Estado, havia criado um clima de atuação 'contra o Estado', identificado como o promotor das práticas autoritárias. Tratava-se de uma 'alergia institucional' manifestada pela opção de autonomia frente às estruturas estatais e corporativas, uma certa 'exterioridade à política' tradicional. Uma atmosfera maniqueísta que via os movimentos populares como o 'bem', democratizante, e o Estado como 'mal'. A relação com o estatal era vista como dicotômica: ou se mantinha a autonomia negando as estruturas burocráticas, ou era compreendida como um processo de cooptação e, portanto, de desvirtuamento dos interesses coletivos (INESC, 2011, p. 16).

Para que isso fosse possível, o conjunto legislativo necessitava ser readequado, transformando o aparelho do estado burocrático em um aparelho do estado gerencial, com uma inserção de bordões que passou a ser repetido exaustivamente, sendo eles gestão democrática, autonomia, flexibilização, descentralização, dentre outros.

Essa mudança no ordenamento jurídico pode ser visualizado apenas com uma análise um pouco mais atenta do Estatuto da Criança e do Adolescente, que seria promulgada, em 1990. Ainda que os militantes dos movimentos sociais houvessem se organizado, para incluir na Carta Magna os artigos que representavam uma nova perspectiva de análise sobre o entendimento da infância, quando transposto para o Estatuto, os artigos foram modificados para atender os interesses neoliberais em vigência na América Latina, a partir da década de 1990.

O artigo 227 da Constituição foi aclamado por mencionar o dever da família, da sociedade e do Estado em assegurar às crianças e adolescentes, com absoluta prioridade, os treze direitos fundamentais. Entretanto, quando o mesmo foi transposto para o artigo 4º do Estatuto, sofreu uma sensível alteração:

⁶⁹ A abertura democrática na América Latina iniciou-se no final da década de 1970 com o Equador (1979), seguido do Peru (1980), Bolívia (1982), Argentina (1983), Uruguai (1984), Brasil (1985), Paraguai (1989) e Chile (1990).

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990, p. 1).

Ou seja, os relatores da Lei retiraram o termo Estado e inseriram em seu lugar as palavras comunidade e poder público. A ausência do Estado e a inserção de entidades e ONGs em vários artigos demonstra o contexto econômico neoliberal de Reforma do Aparelho do Estado que estaria por vir a partir do Governo Collor.

A Reforma do Aparelho do Estado que transparece no Estatuto se consolidou a partir de 1995, e foi a solução encontrada pelos neoliberais para a crise econômica instaurada. O Estado foi apresentado para a população brasileira como engessado e lento, e, por isso, responsável pela crise. Bresser Pereira seria o mentor do documento intitulado “*Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*”, publicado em 1995, no governo do Presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC)⁷⁰. No documento, Bresser, que na ocasião era Ministro, enfatizou que, apesar de o Brasil ter vivido uma grande vitória democrática, a Constituição de 1988 foi considerada por ele “[...] um retrocesso burocrático sem precedentes”, decorrente do “[...] engessamento do aparelho estatal” (BRASIL, 1995, p. 27) e “[...] um encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal como bens e serviços, e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos” (BRASIL, 1995, p. 29-30).

No Estatuto houve certa equiparação entre as ações a serem realizadas pelo governo e pelas ONGs em âmbito municipal e estadual no que tange não apenas a execução dos serviços, mas, também, a fiscalização deles. Assim, podemos dizer que o Estatuto se inseriu no processo destas reformas e, ao acomodar junto ao Estado, as ONGs na execução dos serviços, que estariam sob os seus encargos, contribuiu para a terceirização de serviços que passaram a ser realizados por instituições que não são necessariamente públicas e, por isso, denominadas de *quase-mercado*⁷¹.

⁷⁰ FHC foi eleito Presidente do Brasil pelo PSDB e, permaneceu no Governo dois mandatos consecutivos que foram de 01 de janeiro de 1995 a 01 de janeiro de 2003.

⁷¹ O termo *quase-mercado* é utilizado para diferenciar do ponto de vista operativo e conceitual a

Na promulgação da Constituição de 1988, a tese da descentralização política e administrativa se tornou efetiva, o que significa que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios passaram a organizar em regime de colaboração os sistemas de ensino, saúde e de assistência social. O contexto político era de reação ao centralismo do regime autoritário próprio da ditadura civil militar e, como resultado, a descentralização foi a forma encontrada para a desburocratização do Estado como uma possibilidade de novas formas de gestão da esfera pública, o que será regulamentado pelas Leis ordinárias complementares à Constituição que seriam promulgadas nos anos seguintes.

Teixeira, Moroni e Marx (2009) apontam que o movimento de descentralização foi entendido pelos NMS como uma possibilidade de que as decisões estivessem mais próximas dos municípios e da população, que poderia participar das decisões políticas, que anteriormente ocorriam apenas na Capital do país. Entretanto, para o grupo neoliberal dirigente, a descentralização significou a possibilidade de não responsabilização do Estado passando, para a sociedade civil as atribuições estatais, sobretudo, na área social.

Ao especificar a organização da Política de Atendimento, no artigo 86, o Estatuto enfatiza que ela será realizada “[...] através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1990, p. 18). Essa premissa segue a Constituição que estabeleceu ser responsabilidade do Estado promover programas de assistência integral à saúde de crianças e adolescentes, “[...] admitida a participação de entidades não governamentais” (BRASIL, 1988a, p. 88). Não coincidentemente, o termo não governamental se insere no texto constitucional uma única vez, justamente no artigo 227, em que o grupo relator do artigo e do Estatuto é o mesmo. Essa excepcionalidade do termo no texto constitucional não se repete na

alternativa de mercado. Julian Le Grand (1996) defende as licitações e outras possibilidades de financiamento do serviço público como uma nova forma de relação entre o Estado, a comunidade e o mercado fomentando uma competição entre as instituições por acesso aos recursos públicos ou contratos. É possível ainda que por meio da terceirização o governo faça uma transferência para o setor privado de serviços auxiliares e serviços básicos como a saúde e até mesmo a educação. Assim, enquanto o mercado compete pelo cliente o usuário pode escolher o serviço que melhor lhe interessar. Segundo Silva (2003, p. 90) “[...] estamos diante de mais uma construção ideológica para mascarar a expansão do capital em áreas antes consideradas essencialmente públicas e amenizar a responsabilidade do Estado por tamanho assalto às conquistas das classes populares”.

formulação do Estatuto, pois a expressão aparece uma dúzia de vezes quase sempre acompanhado do termo governamental.

A título de comparação, o quadro 12 apresenta a diferenciação entre as pessoas jurídicas de direito público e privado no Código Civil, de 1916 e no atual Código Civil, de 2002.

QUADRO 12 – COMPARATIVO ENTRE PESSOAS JURÍDICAS NOS CÓDIGOS CIVIS

PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO	CÓDIGO CIVIL/1916	CÓDIGO CIVIL/2002
Público Interno	- I a União. - II cada um dos seus Estados e o Distrito Federal. - III cada um dos Municípios legalmente constituídos.	- I a União; - II os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; - III os Municípios; - IV as autarquias, inclusive as associações públicas; - V as demais entidades de caráter público criadas por lei.
Público Externo	- Não podem adquirir ou possuir, por qualquer título, propriedade imóvel no Brasil, nem direitos suscetíveis de desapropriação, salvo os prédios necessários para estabelecimento das legações ou consulados.	- São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.
Privado	- I as sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações. - II as sociedades mercantis. - III os partidos políticos.	- I as associações; - II as sociedades; - III as fundações. - IV as organizações religiosas; - V os partidos políticos; - VI as empresas individuais de responsabilidade limitada.

FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

Conforme demonstra, o quadro o Código Civil de 1916 – Lei nº 3.071 – e o Código Civil de 2002 – Lei nº 10.406 – estabelecem três tipos de pessoas jurídicas, sendo elas: de direito público, interno ou externo, e de direito privado. No que tange a Pessoa Jurídica de Direito Público Externo, o artigo 20 do Código de 1916 estabelecia que elas não poderiam adquirir ou possuir, por qualquer título, propriedade imóvel no Brasil, nem direitos suscetíveis de desapropriação, salvo os prédios necessários para estabelecimento das legações ou consulados. O segundo Código omitiu no texto da Legislação essa proibição e mencionou apenas no artigo 42 que são pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público, ou seja, associações, fundações, sociedades e demais pessoas jurídicas de direito privado

existentes no direito comparado, também denominadas OINGs e os *Organismos Internacionais* (BRASIL, 1916; 2002).

No caso das OINGs e dos *Organismos Internacionais*, que são consideradas entidades que não possuem fim lucrativo e que desenvolvem atividades de interesse público, a competência de autorização de funcionamento está sob a responsabilidade do Ministério da Justiça. As organizações estrangeiras que possuem fins lucrativos quando submetidas ao regime jurídico empresarial, possuem autorização para funcionamento no Brasil expedida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O site do Ministério da Justiça apresenta uma relação de aproximadamente 90 entidades internacionais, autorizadas para funcionarem no Brasil (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

No que se refere às Pessoas Jurídicas de Direito Privado, o Código de 1916 estabeleceu no artigo 16 que as sociedades civis, religiosas, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações, entre outras, são consideradas pessoas jurídicas de direito privado. Em 1995, o Código sofreu uma alteração e incluiu no rol de pessoas jurídicas os Partidos Políticos (BRASIL, 1916). O Código de 2002, por sua vez, definiu no artigo 44 que são pessoas jurídicas de direito privado: as associações, as sociedades e as fundações. Em 2003, o Código sofreu uma alteração sendo incluídas entre as Pessoas Jurídicas de Direito Privado as organizações religiosas e, também os partidos políticos. No ano de 2011, uma nova alteração estabeleceu que as empresas individuais de responsabilidade limitada, fazem parte desse rol (BRASIL, 2002).

As Pessoas Jurídicas de Direito Público Interno foram as que mais sofreram alterações quando comparamos o primeiro Código com o segundo. No Código de 1916 eram consideradas pessoas jurídicas de direito publico interno: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legalmente constituídos. Já, o Código Civil de 2002, promulgado pelo então Presidente, Fernando Henrique Cardoso, revogou o Código anterior e estabeleceu no artigo 41 que são pessoas jurídicas de direito público interno as mesmas citadas acima, os Territórios, as demais entidades de caráter público criadas por lei e, uma alteração, no ano de 2005, incluiu no rol as autarquias, inclusive as associações públicas. O último Código Civil entrou em vigor em 2003, mas em 2005 a Lei nº 11.127 alterou diversos artigos do Código.

No Brasil, denominamos Organizações Não-Governamentais *Non-governmental organizations* (NGOs/ONGs) as entidades sem fins lucrativos, constituídas sob a forma jurídica de associações e de fundações privadas. De maneira geral, o termo é uma expressão muito difundida e utilizada, para identificar as entidades sem fins lucrativos como: Associação e Fundação. Os termos Instituto e Instituição são geralmente utilizados como parte integrante dos termos Associação e Fundação quando estas realizam atividades de ensino e pesquisa. Portanto, as entidades do terceiro setor, possuem dois modelos possíveis: de Associação ou de Fundação.

As designações Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Organizações Sociais (OS) são qualificações que as associações e fundações ou associações recebem do Ministério da Justiça, quando preenchem requisitos legais. O mesmo ocorre com as titulações de Utilidade Pública Municipal (UPM), Utilidade Pública Estadual (UPE), Utilidade Pública Federal (UPF) e o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS). Assim, uma ONG pode receber um ou vários desses títulos. Em comum, essas entidades possuem o fato de poder angariar recursos públicos ou privados por meio de doações ou vendas de produtos.

A Lei nº 9.790 publicada em 22, de março de 1999 que ficou conhecida como Lei do Terceiro Setor, instituiu que o Termo de Parceria é um instrumento que pode ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIP com vistas à cooperação entre as partes, para o fomento e a execução de atividades de interesse público. O artigo 18, da referida Lei, estabeleceu ainda, que as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, poderão qualificar-se como OSCIP.

Nesse sentido, o termo OSCIP é um certificado oferecido pelo Ministério da Justiça e o termo ONG é um acrônimo⁷² que não se refere a um tipo específico de Organização e sim, a atuação genérica de um grupo de entidades que atuam como se fosse um braço do Estado. No Brasil, as ONGs são representadas pela Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) que foi fundada em 10 de agosto, de 1991 e, é considerada uma sociedade civil sem fins lucrativos que congrega 250 outras organizações (ABONG, 2013).

⁷² Palavra formada pelas letras ou sílabas iniciais de várias outras palavras, e que se pronuncia sílaba a sílaba e não letra a letra.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a ABONG e o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) publicaram, em 2012, um estudo sobre as Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil (FASFIL) realizado no ano de 2010. Na análise enquadraram-se nas características pré-determinadas como FASFIL, as instituições privadas, não integrantes, portanto, do aparelho de Estado; as entidades sem fins lucrativos, isto é, organizações que não distribuem eventuais excedentes entre os proprietários ou diretores e que não possuem como razão primeira de existência a geração de lucros - podendo até gerá-los, desde que aplicados nas atividades fins, às instituições legalmente constituídas, aquelas autoadministradas ou capazes de gerenciar suas próprias atividades e as instituições que podem ser constituídas livremente por qualquer grupo de pessoas voluntárias ou não (IBGE, 2012b).

Segundo o Código Civil, de 2002, são três as figuras jurídicas que se enquadraram nesses critérios: as associações, as fundações e as organizações religiosas. As associações são aquelas que se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. As fundações são criadas por um instituidor, mediante escritura pública ou testamento, a partir de uma dotação especial de bens livres, especificando o fim a que se destina, e declarando, a maneira de administrá-la. As organizações religiosas foram consideradas como uma terceira categoria, que estabeleceu como pessoa jurídica de direito privado estas organizações, que anteriormente se enquadravam na figura de associações.

O estudo realizado demonstra que, em 2006, havia no Brasil 613 mil entidades sem fins lucrativos. Com a adoção de uma nova metodologia, na realização da pesquisa, houve uma diminuição nesses números que apresentaram uma redução de 17,9%, totalizando 503,5 mil entidades sem fins lucrativos. É importante sinalizar que dentre essas entidades estão contabilizados Partidos Políticos, Associações Profissionais, Sindicatos, Condomínios, Cartórios, etc. Os dados do IBGE apontam que em 2010 existiam oficialmente, no Brasil, 290,7 mil Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos (FASFIL), ou seja, mais da metade das entidades sem fins lucrativos são FASFIL.

A tabela 7 relaciona o número de entidades ao ano em que foram constituídas.

TABELA 7 – QUANTO AO ANO DE CONSTITUIÇÃO DAS ONGs

ANO DE REFERÊNCIA	NÚMERO DE ENTIDADES
Até 1970	9.558
De 1971 a 1980	27.270
De 1981 a 1990	45.132
De 1991 a 2000	90.079
De 2001 a 2005	58.388
2006	11.869
2007	11.551
2008	11.464
2009	13.726
2010	11.655
TOTAL	292.692

FONTE: IBGE, 2012b.

O estudo apresentado aponta que 40,8% dessas Associações e Fundações foram criadas no período de 2001 a 2010, 15,5% delas foram instituídas na década anterior a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e, entre 1981 a 2000 foram criadas 46,5% das entidades que estavam em atividade, em 2010. Houve um crescimento de 8,8% no número de entidades FASFIL entre 2006 a 2010.

Nessas 290,7 mil instituições são trabalhadores assalariados mais de dois milhões de pessoas. A maioria (47,3%) está empregada nas entidades que foram constituídas antes de 1980. O estudo informa também que 10,5%, do total das FASFIL, ou seja, 30,4 mil entidades atendem as populações mais vulneráveis como crianças, idosos pobres e adolescentes em conflito com a lei.

Os dados apontam que os trabalhadores assalariados recebem uma média mensal de 3,3 salários mínimos, aproximadamente R\$ 1.667,05. Importante assinalar que os menores salários estão nas instituições de educação infantil (cerca de 2 salários mínimos) e os maiores estão nas instituições de ensino superior (cerca de 5 salários mínimos). Os dados do IBGE evidenciam ainda que o pagamento de salários dos profissionais que trabalham formalmente nessas entidades envolveu recursos na ordem de R\$ 46,2 bilhões (IBGE, 2012b).

Decorrente da desconfiança em relação às ONGs, a ABONG publicou online a Revista *O dinheiro das ONGs*, tentando argumentar por qual motivo o trabalho dessas entidades é fundamental para o país. Na pesquisa que realizamos identificamos uma diminuição na utilização do acrônimo ONG e um aumento na utilização do termo Organização da Sociedade Civil (OSC). O texto inicia evidenciando que apenas 10 mil das quase 200 mil entidades recebem recursos do Governo. Entre os anos de 2003 a 2011, o Governo Federal dispendeu quase R\$

190 bilhões para convênios com outros níveis de governo e entidades sem fim lucrativo (ABONG, 2014). Segundo dados da pesquisa o valor destinado às entidades FASFIL significa 15% da transferência, ou seja, R\$ 29 bilhões divididos em 36 mil Convênios.

A publicação da ABONG evidencia que os recursos das entidades são oriundos de mensalidades e anuidades pagas por associados, doações voluntárias e, apenas 24% das entidades possuem, como maior apoiador, os órgãos estatais. Ao que parece a publicação da ABONG busca angariar adeptos e diminuir a resistência em relação às ONGs. O estudo aponta que durante a ditadura civil militar “[...] as OSCs eram fortemente financiadas pela cooperação internacional, em especial por organizações de desenvolvimento e fundações ligadas a partidos da Europa e fundações independentes da América do Norte [...]” (ABONG, 2014, p. 9). A preocupação da ABONG está relacionada à crescente diminuição de recursos oriundos do exterior já que houve uma “[...] mudança no status do Brasil aos olhos da comunidade internacional” que abriu “um buraco no financiamento das ONGs brasileiras” (ABONG, 2014, p. 9).

Dados da pesquisa apontam que, nos últimos cinco anos, o recurso de cooperação técnica internacional, repassado pelo Brasil para os países em desenvolvimento foi maior que o recebido. O mesmo ocorreu em relação a cooperação técnica multilateral, o que confirma a mudança no panorama econômico do país. Assim, o estudo aponta que poderá haver uma possível inexistência de fontes de financiamento nos próximos anos e em várias páginas do estudo são retratados depoimentos de membros de entidades, mencionando as dificuldades que as ONGs têm passado.

A descentralização política tem sido um bálsamo para essas entidades que ao invés de captarem recursos exclusivamente do Governo Federal tem se dedicado a buscá-los nas esferas municipais e estaduais. Outra possibilidade de superação dessas dificuldades financeiras está na parceria com OINGs internacionais e empresas privadas como a C&A, por exemplo. O estudo explicita que no Brasil às empresas também captam recursos. Dados do Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) aponta que houve um investimento de membros da Rede GIFE de R\$ 2,3 bilhões, em 2012, mas o estudo evidencia que apenas 30% do recurso foi destinado a outras instituições, sendo o restante gasto em projetos próprios. Nos

Estados Unidos, por exemplo, as empresas costumam doar para as demais ONGs e, são poucas as que atuam como entidade.

‘Uma empresa não existe para fazer investimento social, mas para gerar riqueza, remunerar os acionistas. Então como o instituto justifica esse investimento para a empresa mantenedora? Com a construção de reputação e imagem, por exemplo. Ao desenvolver ações para desenvolvimento social, a empresa melhora sua imagem na sociedade [...]’. Para atingir estes fins, as empresas consideram mais fácil desenvolver projetos próprios do que buscar parceiros em ONGs já existentes (ABONG, 2014, p. 32).

O estudo incentiva as entidades a buscarem a ajuda de pessoas individualmente, por telefone ou contato pessoal e o investimento em anúncios televisivos, pois “Se quer ser organização de R\$ 10 milhões, tem que investir R\$ 3 milhões. Se quer ser organização de R\$ 100 mil, tem que investir R\$ 30 mil. O investimento é da ordem de 30%”, menciona um entrevistado (ABONG, 2014, p. 38).

Assim, contraditoriamente, a conjecturada melhoria das condições financeiras do Brasil tem atrapalhado aqueles que, supostamente, trabalham para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira. Martins (2009), no livro “*A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo*”, ao pesquisar sobre as ações do empresariado brasileiro, que marcou a preocupação estratégica com a democracia, evidencia duas ações prioritárias que contribuíram para o sucesso da repolitização da política. A primeira delas se refere à campanha *Ação da Cidadania contra a miséria, a fome e pela vida*, organizada em 1993, pelo Ibase e pela CNBB com o apoio de trabalhadores ligados à CUT. A segunda ação trata da

[...] mobilização em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, que resultou na aprovação de uma legislação específica para esse grupo populacional, culminando com a criação da organização empresarial chamada *Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente* (MARTINS, 2009, p. 130).

A experiência da Abrinq foi de certa forma, embrionária, pois gestou a intervenção do empresariado brasileiro na formulação das políticas, a partir das questões sociais emergentes, durante a promulgação do Estatuto. A Abrinq é um organismo empresarial, criado em 1985, para representar os interesses dos proprietários de indústrias de brinquedos e, no final da década, criou uma Diretoria que trata especificamente da Defesa da Criança, com vistas a se vincular à luta empreendida por ONGs na aprovação do Estatuto.

Da experiência de participação destes especialistas, foi criada a Fundação Abrinq que, a partir de 1992, passou a atuar na criação dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, em âmbito nacional (CONANDA), Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). A partir de então, a Abrinq passou a atuar junto às ONGs, aos Conselhos Tutelares e Conselheiros de Direitos e aos órgãos do Estado responsáveis por viabilizar a operacionalização do Estatuto. Importante salientar, que os Conselhos de direitos mencionados são os órgãos responsáveis pela gerência do Fundo Nacional, Estadual e Municipal da Infância e da Adolescência (FIA).

No ano de 1995, a Fundação criou o “*Selo da Empresa Amiga da Criança*” – a que já nos referimos anteriormente e, conforme Martins (2009), o sucesso do empreendimento possibilitou que a mesma abrisse as portas para empresários, de qualquer setor da economia, dispostos a defender a infância e a juventude do país, superando a ideia de filantropia empresarial.

Em 2010, a Fundação Abrinq firmou parceria com a ONG que se diz defensora dos direitos da criança no mundo, a *Save the Children Internacional*. Segundo informações do site da instituição, trata-se de uma parceria que “[...] fará com que o número de crianças e adolescentes atendidos salte dos atuais 260 mil, para aproximadamente um milhão por ano, nos próximos anos” (ABRINQ, 2013).

Descontentes com essa nova forma de atuação, diversos especialistas que atuavam na Fundação, desde que fora criada publicaram, em 28 de abril, de 2010, uma carta na Folha de S. Paulo denunciando a alteração nos programas, o comprometimento dos objetivos que promoveram distorções, dentre elas: “O modo como a atual gestão conduziu a parceria com a entidade Save the Children”. Na carta, o grupo se desliga da Fundação Abrinq e cita: “O documento deste grupo recebeu o apoio do conselheiro honorário e ex-presidentes da República Fernando Henrique Cardoso, que em consequência, pediu que seu nome fosse retirado da Fundação Abrinq” (BROIDE; ROSA; BIERRENBACH, 2010, p. 2).

A divergência entre os conselheiros da Abrinq contribui com a elucidação dos interesses que envolvem a defesa dos direitos da criança e do adolescente. Nessa perspectiva, é importante evidenciar que “[...] os empresários Oded Grajew e Emerson Kapaz foram os mesmos intelectuais que lideraram a criação e as articulações políticas do movimento de renovação das estratégias burguesas

dirigido pelo PNBE⁷³ entre os anos de 1989 a 1995” (MARTINS, 2009, p. 136) e que contribuíram para a Reforma do Aparelho do Estado realizada por Bresser Pereira.

Oded Grajew, mencionado por Martins, também se desligou da Abrinq, segundo relatos de matéria veiculada no Jornal Estadão. Chama atenção, entretanto, a entrevista dada por um dos especialistas:

‘A fundação se afastou do foco na questão das crianças e adolescentes para se dedicar a números. E maquiados. Quando você olha de perto, os programas são ociosos. E isso é um grande desperdício para o *capital humano* que a Abrinq construiu com muito esforço ao longo de 20 anos’, diz o presidente do Conselho Consultivo, o psicanalista Jorge Broide, há 15 anos na Abrinq. Dos 28 membros, 5 permanecem na Abrinq (Grifo nosso, JORNAL ESTADÃO, 2010, p. 1).

A matéria é mais elucidativa quando divulga a informação de que os conselheiros estão insatisfeitos por não terem sido consultados “[...] sobre parcerias e gastos no orçamento, que em 2009 somou R\$ 11,5 milhões, dos quais 71% doados por empresas privadas”. E continua: “[...] a Abrinq se transformou em uma ‘fábrica de concessão de selos e só isso’, em referência aos programas Prefeito Amigo da Criança e Empresa Amiga da Criança, que estariam flexibilizando seus critérios” (JORNAL ESTADÃO, 2010, p. 1).

No site da Fundação Abrinq, as parcerias estabelecidas demonstram que a Associação possui articulação com instituições que fazem parte do grande comando do capital como: Syngenta, Banco Bradesco, União Europeia e Microsoft entre várias outras. Como pressuposto do trabalho a Fundação “É uma organização dedicada à defesa dos direitos das crianças e adolescentes [...] somente realiza ações que tenham recursos garantidos” e atua seguindo os princípios do *accountability*⁷⁴, ou seja, “[...] explica o que anda fazendo, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir periodicamente” (ABRINQ, 2013, p. 1).

⁷³ O PNBE foi fundado em 1987 e permaneceu três anos como um movimento informal. “Os fundadores reuniam-se alternadamente nas sedes de associações da indústria de brinquedos, fundição e outras” (PNBE, 2013, p. 2). Segundo informações do site, posteriormente, o movimento passou a organizar missões de viagens a diferentes países para buscar soluções de problemas como: inflação e dívida externa. Em 1989, o movimento promoveu audiências públicas com os candidatos à presidência e, em 1992, foi “[...] a primeira entidade empresarial a entrar no movimento em favor do impeachment de Fernando Collor” (PNBE, 2013, p. 2).

⁷⁴ A partir da demanda dos organismos internacionais os países ocidentais têm vivenciado a *accountability* como tema central na teoria democrática contemporânea. É um conceito próprio da teoria política dos Estados liberais, e visa evidenciar formas de gestão pública abertas à

A ONG *Save the Children Suécia* causadora da crise na Abrinq é uma organização bastante presente quando se trata da promoção dos direitos das crianças e adolescentes, realizando publicações, inclusive, com a Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FPDDCA). A FPDDCA nasceu oficialmente em 1993, mas foi gestada em 1987, momento em que passou a lutar pela aprovação do novo Código de Menores, posteriormente chamado Estatuto da Criança e do Adolescente.

Naquele momento histórico, marcado por uma grande efervescência política, iniciou-se a construção de uma sólida e produtiva aliança entre *os movimentos sociais* e *alguns parlamentares* identificados com a causa da infância e da adolescência (FPDDCA, 2006, p. 7).

Segundo informações do documento intitulado *“Frente parlamentar em defesa dos direitos da criança e do adolescente: uma experiência brasileira”*, a formação desse movimento é suprapartidário, tendo em vista que reúne parlamentares de tendências ideológicas variadas e distintas. O movimento da FPDDCA assume ter desempenhado um papel fundamental na elaboração dos artigos 227 e 228 da CF e do Estatuto. As Frentes Parlamentares não são instrumentos regimentais e não possuem qualquer estrutura física e de pessoal e funcionam de forma improvisada. “Por isso, com a mesma facilidade com que são criadas também acabam por desaparecer. Mas isso não se aplica ao movimento parlamentar em prol da infância e adolescência”, tendo em vista que esta Frente nunca se desfez (FPDDCA, 2006, p. 8).

A FPDDCA tem como interlocutor o MNMMR, que conta com grande confiabilidade por parte de quem atua na área de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Esse movimento, que recebe subsídio do Unicef, teve uma atuação de extrema importância no contexto histórico de 1980 e 1990. Posterior a isso, passou a atuar na divulgação do Estatuto para crianças, adolescentes e famílias. O coordenador do MNMMR, durante o período de 1990 a 1995, é atualmente o consultor Mário Volpi, representante do Unicef no Brasil.

Essa seção da dissertação foi estruturada de modo a explicitarmos como se deu a relação entre o público e o privado a partir da década de 1990, no Brasil. Demonstramos as mudanças ocorridas no ideário das ONGs e a forte atuação dos

participação da sociedade nas instituições estatais. “O suposto é o de que o conceito de *accountability* deve permear as concepções de reforma do Estado, sendo este o horizonte normativo para a consolidação da ordem democrática” (FILGUEIRAS, 2011, p. 68).

Organismos Internacionais que influenciou para que normativas fossem promulgadas na área da infância e também no contexto sócio político e econômico do país.

Iniciamos a seção apresentando o referencial teórico dos movimentos sociais do Brasil, na década de 1980. Na segunda unidade, detalhamos a correlação de forças necessárias para que fosse incluído no texto constitucional o Capítulo sobre a Família e criança. O *lobby* para inserção do texto contou com o apoio da mídia e da Igreja Católica. A terceira unidade evidencia a atuação das OINGs na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989). A pesquisa documental possibilitou que pudéssemos explicitar como funciona o Comitê para os direitos da criança e o papel dos peritos nesse órgão. A análise das fontes evidenciou que os peritos, longe de serem independentes possuem forte articulação com entidades, ONGs, OINGs e empresas privadas as quais atuam em diversos setores privados. Na mesma unidade, analisamos os relatórios entregues pelo Brasil ao Comitê e explicitamos a atuação das ONGs e os dados apresentados nos relatórios.

Na quarta unidade, nos detivemos em compreender como ocorreu a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente e o papel das diferentes instituições, nesse processo. Na última unidade da seção, analisamos as mudanças legislativas relacionadas a Reforma do Aparelho do Estado que, possibilitaram uma atuação efetiva e cada vez maior das ONGs no Estado brasileiro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dissertação apresentada é fruto do projeto de pesquisa que problematiza a *influência da Organização das Nações Unidas (ONU) na implementação das políticas socioeducativas no Brasil*. Nesse sentido, a pesquisa tinha como objetivo compreender os fatores que contribuíram para que o Estatuto da Criança e do Adolescente, que orienta a execução de medidas socioeducativas, fosse promulgado, na década de 1990.

Para responder o questionamento, para além da aparência e, atingir o objetivo a que nos propusemos, organizamos a exposição do estudo em três seções: na seção 2, procuramos compreender como funciona o sistema ONU e qual a sua influência na construção do sistema de justiça juvenil, implementado durante o século XX, no Brasil e no mundo, e os interesses ideológicos da implantação desse sistema; na seção 3, tentamos compreender como atuam os Organismos Internacionais da ONU no Brasil; como eles influenciam o entendimento sobre os temas violência, crianças, adolescentes e juventudes; e, o que demonstram os dados estatísticos sobre o nosso objeto; na seção 4 buscamos desvelar os interesses econômicos, sociopolíticos e ideológicos que foram preponderantes para a promulgação da Lei; e, a relação existente entre as ONGs/OINGs, os Organismos Internacionais, as empresas privadas e o Estado.

A partir da orientação teórico-metodológica escolhida, realizamos uma análise documental com vistas a responder aos questionamentos que nos auxiliaram no cumprimento do objetivo do estudo e nos possibilitou dar determinações ao nosso objeto. Nesse sentido, respondemos o nosso problema de pesquisa, visto que, conseguimos identificar que além do Estatuto da Criança e do Adolescente ser herdeiro de todo um conjunto normativo, promulgado pela ONU, a Organização e a Liga das Nações, antes dela, influenciaram indiretamente as duas legislações que tratam do tema e foram sancionadas no Brasil para o atendimento de menores, delinquentes, infratores e, também, dos adolescentes em conflito com a lei.

Importante observar que o fenômeno em sua aparência já demonstrava essa evidência. Coerente com o contexto atual, o Estatuto sempre foi apresentado como àquela norma jurídica que melhor efetiva as garantias jurídicas estabelecidas pelas normativas internacionais da ONU. Assim, essa legislação é apresentada como um

marco normativo que se fosse cumprido significaria um avanço sem precedentes para as crianças e os adolescentes brasileiros.

Ainda que concordemos que a referida norma representa uma conquista, diferentemente, do que sempre foi preconizado, às normativas internacionais da ONU, também percebemos que ela serviu de marco jurídico, caso, analisássemos o Código de Menores de 1927 ou o Código de Menores de 1979, ao invés do Estatuto. Ou seja, as normativas da ONU, diferentemente do que a aparência demonstra, são marcos jurídicos que buscam atender os conjuntos legislativos de diferentes países que são signatários da Organização, como é o caso do Brasil. Para atender esses diferentes conjuntos normativos a ONU não estabelece uma idade mínima para imputabilidade penal e não define o que é ser delinquente, infrator ou adolescente em conflito com a lei. Nesse aspecto, a ONU apenas define o que é ser menor e ao generalizar o termo inclui nele aqueles que cometeram atos infracionais e aqueles que não cometeram, mas que praticaram um delito perante o qual não seria punido se fosse um adulto.

A seção 2 contribuiu para entendermos essa perspectiva quando sinaliza com qual intencionalidade e ideologia a ONU – e, antes dela, a Liga das Nações – contribuiu para a construção de um sistema de justiça juvenil. Ficou evidente nos documentos que ela não visava e, podemos dizer, que não visa, à manutenção da privação de liberdade apenas dos adolescentes que cometem atos infracionais, mas também daqueles que representam um risco para a sociedade planejada, harmônica, organizada e controlada em todos os seus níveis, como pressupõe o ideário positivista do sistema econômico vigente. Ainda que nas normativas essa perspectiva não esteja implícita, o alicerce que nos permite provar que a ONU orientou, ainda que indiretamente, a elaboração das duas legislações anteriores ao Estatuto está subentendido na seção 3, quando detalhamos as Regras de Beijing (1985). Assim, convém recuperarmos parte da análise.

As Regras de Beijing publicadas em 1985 serviram de orientação jurídica para os países que pactuaram e assinaram a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) como é o caso do Brasil. Nas Regras evidencia-se que *menor* é qualquer criança ou jovem que pode ser punido por um delito de forma diferente de um adulto, como já explicitamos acima; *delito* é o ato ou a omissão de um comportamento punível em virtude do sistema jurídico adotado; e, *delinquente* é a criança ou o

jovem acusado de ter cometido um delito ou considerado culpado por tê-lo cometido (ONU, 1985).

Na Regra mencionada, a ONU explicita que a punição poderá ser aplicada aos menores a quem se aplique medidas de *proteção e de assistência social*, ou seja, para aquelas crianças e adolescentes que estão inseridos no sistema de proteção (abrigos ou instituições de acolhimento) e não apenas no sistema socioeducativo, como é o caso do adolescente, em conflito com a lei. Nesse sentido, as Regras de Beijing estariam em acordo com a chamada doutrina da situação irregular, finalizada quando o Estatuto entrou em vigor, no Brasil. A análise da seção 3 desvela que a ONU considera plausível manter adolescentes institucionalizados como forma de protegê-los, prática que já ocorria, tanto no Código de Menores, de 1927, quanto no Código de Menores, de 1979.

Por entendermos que para uma efetiva compreensão da essência do objeto era necessário analisarmos o fenômeno no seu contexto atual, iniciamos a seção 3 explicitando a atuação dos Organismos Internacionais da ONU no Brasil. Evidenciamos como se deu a criação da OIT, da Unesco, do PNUD, do Unicef e do UNODC e, como esses organismos passaram a atuar formulando políticas, programas e publicando documentos que tentam implementar um ideário apologético de docilização da juventude. Destacamos, a título de conclusão, que programas que viabilizam o apaziguamento dos jovens têm surtido pouco ou nenhum efeito, visto que, os dados evidenciaram que o Brasil é o 5º país em homicídios, cometidos contra os jovens, que não apenas praticam violência, mas que também a sofrem, além de ser o 4º em prisão de adultos, dentre os quais muitos são jovens com idade entre 18 e 29 anos (CIPS, 2011).

Ao desvelarmos a atuação dos Organismos Internacionais da ONU, no que tange as políticas para a juventude, pudemos perceber que dentre os Organismos analisados, alguns atuam de maneira ideológica, propondo programas e políticas para amenizar os conflitos com a juventude – é o caso, por exemplo, da Unesco – enquanto o UNODC e o próprio Unicef – quando promove o Prêmio Socioeducando ou quando propõe a responsabilização progressiva – atuam de forma a conter as rebeliões proporcionadas pela juventude, mantendo-os apreendidos. A análise dos dados, da seção 3, ajuda-nos a comprovar essa afirmação, quando demonstra que, depois da promulgação do Estatuto, os adolescentes têm sido apreendidos em maior número. Ou seja, a análise estatística demonstrou que a taxa de adolescentes

para a população em geral, segundo o IBGE, era de 13,01%, em 1991; 12,53%, no ano 2000; e, de 10,83%, no ano de 2010. Portanto, houve uma diminuição no número de adolescentes em relação à população total. Entretanto, quando se trata dos adolescentes apreendidos esse número subiu de 5.855, em 1990; para 8.579, em 1999; e, 16.940, em 2009.

Os dados estatísticos, apresentados na seção, demonstraram que houve um aumento no número de atos cometidos e, também na gravidade dos atos praticados por adolescentes. É importante mencionar, entretanto, que a análise corrobora com a alegação dos estudiosos da área e com as pesquisas da SDH, que busca enfatizar que a maior parte dos atos infracionais cometidos são contra o patrimônio, depois estão os atos relacionados à venda e uso de substâncias psicoativas, seguido dos atos contra a vida, que são realizados em menor número, mas, que muitas vezes também estão relacionados ao acesso a bens de consumo, como é o caso dos latrocínios. O aumento no cometimento e na gravidade dos atos demonstra que as políticas e programas não têm surtido o efeito desejado pelos organismos internacionais explicitando uma possível crise de eficiência o que contribui para que os programas implementados façam parte de uma política de ajuste ideológico de manutenção do sistema capitalista. Dessa maneira, a resposta mais fácil a ser efetivada é o aumento na punição desses jovens de forma a manter uma pretensa coesão social, em acordo com os interesses dos ideólogos da ordem estabelecida.

O fato de que os jovens e os adolescentes têm apresentado uma preocupação para os Organismos e o próprio Estado é evidenciado, tanto pelo aumento de políticas e programas pensados, sob o auspício dos Organismos, para atuar diretamente com esse público, quanto pela crescente demanda de Projetos de Emenda Constitucional, que visam diminuir a maioria penal, apresentadas no corpo da seção.

Convém mencionar, entretanto, que a inserção dos adolescentes que possuem mais de 16 anos no sistema penitenciário, poderá ocasionar uma sobra de vagas no sistema socioeducativo, a qual, convenientemente, será preenchida com a apreensão de mais adolescentes que cometeram atos infracionais leves e, para os quais não seria decretada a medida de privação de liberdade se não houvesse vaga disponível. O Estado do Paraná vivenciou essa experiência. Em 2004 possuía, aproximadamente, 500 vagas para privação de liberdade de adolescentes, com um déficit de 300 vagas. Atualmente, possui o dobro do número de vagas e conta com

cerca de 1200 adolescentes apreendidos, com um déficit de 200 vagas, o que significa que a demanda está relacionada com o número de vagas existentes, no sistema.

Aparentemente, os Organismos Internacionais se colocam contra a mudança na legislação para diminuir a imputabilidade penal. Entretanto, em 2013, o Unicef e a Secretaria de Direitos Humanos apresentaram ao Conanda uma proposta com vistas a aumentar o tempo de internação dos adolescentes, com a justificativa de responsabilizá-los, progressivamente. A análise econômica sobre essa questão necessita ser mais bem estudada em outras pesquisas, mas, convém mencionar que, segundo o Jornal Gazeta de Povo, “um preso comum custa R\$ 2 mil por mês ao Estado; e um adolescente infrator R\$ 8 mil” (GAZETA DO POVO, 2012, p. 1) o que torna mais interessante o atendimento de adolescentes no sistema penitenciário. Salientamos que a luta pela mudança na norma não é uma busca que reúne apenas as forças reacionárias do Brasil, mas também de outros países que, em âmbito internacional têm apresentado essa discussão como uma alternativa viável, especialmente se considerarmos os interesses econômicos que sustentam essa decisão.

Para atingirmos o objetivo proposto e compreendermos os interesses hegemônicos e a correlação de forças que contribuíram para a promulgação da referida Lei, realizamos, na seção 4, uma extensa pesquisa documental sobre as diferentes instituições que atuaram à frente da elaboração da proposta. Iniciamos a seção abordando o papel que a Igreja Católica exerceu como líder da juventude, durante o período da ditadura civil militar. Na segunda unidade, buscamos evidenciar o contexto político de articulação dos diferentes partidos que lutavam para angariar espaço na construção do texto Constitucional.

Os novos movimentos sociais organizados tomaram para si o papel de defensores da infância e lutaram para incluir na Constituição o capítulo que tratava da criança, do adolescente e da família. Dessa luta, houve a inserção dos artigos 203, 204, 227 e 228 os quais contribuíram com a origem do Estatuto da Criança e do Adolescente e Lei Orgânica da Assistência Social.

Na organização dessa seção, demonstramos que paralelo a essa luta que os movimentos sociais travavam no Brasil, as OINGs e os Organismos Internacionais da ONU trabalhavam para finalizar o texto da Convenção sobre os Direitos da Criança. A pesquisa bibliográfica evidenciou que o texto final da Convenção foi na

sua maior parte elaborado pelas OINGs, que incluíram nas discussões as temáticas de interesse delas. As fontes bibliográficas consultadas evidenciaram que as OINGs já haviam participado da elaboração de outras Convenções e sabiam como seriam beneficiadas se a Convenção fosse aprovada nos termos propostos por elas.

Depois de finalizado o texto da Convenção, as OINGs passaram a atuar para construir as bases do Comitê para os Direitos da Criança, que foi uma exigência apresentada no texto final da Convenção. Nessa seção, nos detivemos em analisar as redes com as quais se relacionam os peritos – denominados independentes – que fazem parte do referido Comitê. Para tanto, utilizamos a ferramenta *Cmap Tools* que nos ajudou a detalhar e apresentar os interesses econômicos relacionados aos direitos das crianças e adolescentes.

A proposta inicial dessa seção era evidenciar como se deu a elaboração da legislação que regula a execução das medidas socioeducativas, no Brasil. Entretanto, a atuação e os interesses das ONGs tornaram-se tão evidentes que não tivemos como não nos deter nessa análise. Poderíamos dizer, que nesse caso, literalmente, o objeto e as suas determinações saltaram aos olhos. Como pesquisadores não nos foi possível deixarmos de evidenciar que as ONGs/OINGs fizeram parte do processo de construção da normativa nacional e, também internacional. Demonstramos, no corpo da seção, que as OINGs contribuíram para sistematizar o Comitê dos Direitos da Criança.

O referido Comitê possui como atribuição fiscalizar se os Estados-nação estão cumprindo as metas pactuadas depois do envio do último Relatório. Para realizar esse trabalho, o Comitê possui peritos independentes que analisam os Relatórios e estabelecem quais ações ou programas, o país deve realizar para cumprir as metas estabelecidas. Talvez não seja necessário, mas é conveniente mencionar que os programas são quase sempre gerenciados pelas próprias ONGs/OINGs, como é o caso, por exemplo, do Programa da Abrinq, *Presidente Amigo da Criança*.

Na seção 4, demonstramos as redes de que fazem parte os peritos independentes nomeados como representantes do Brasil. Ao desenharmos a rede a que pertencem ficou evidente que os peritos são pouco independentes por causa das relações estabelecidas antes e durante o período que permanecem como peritos.

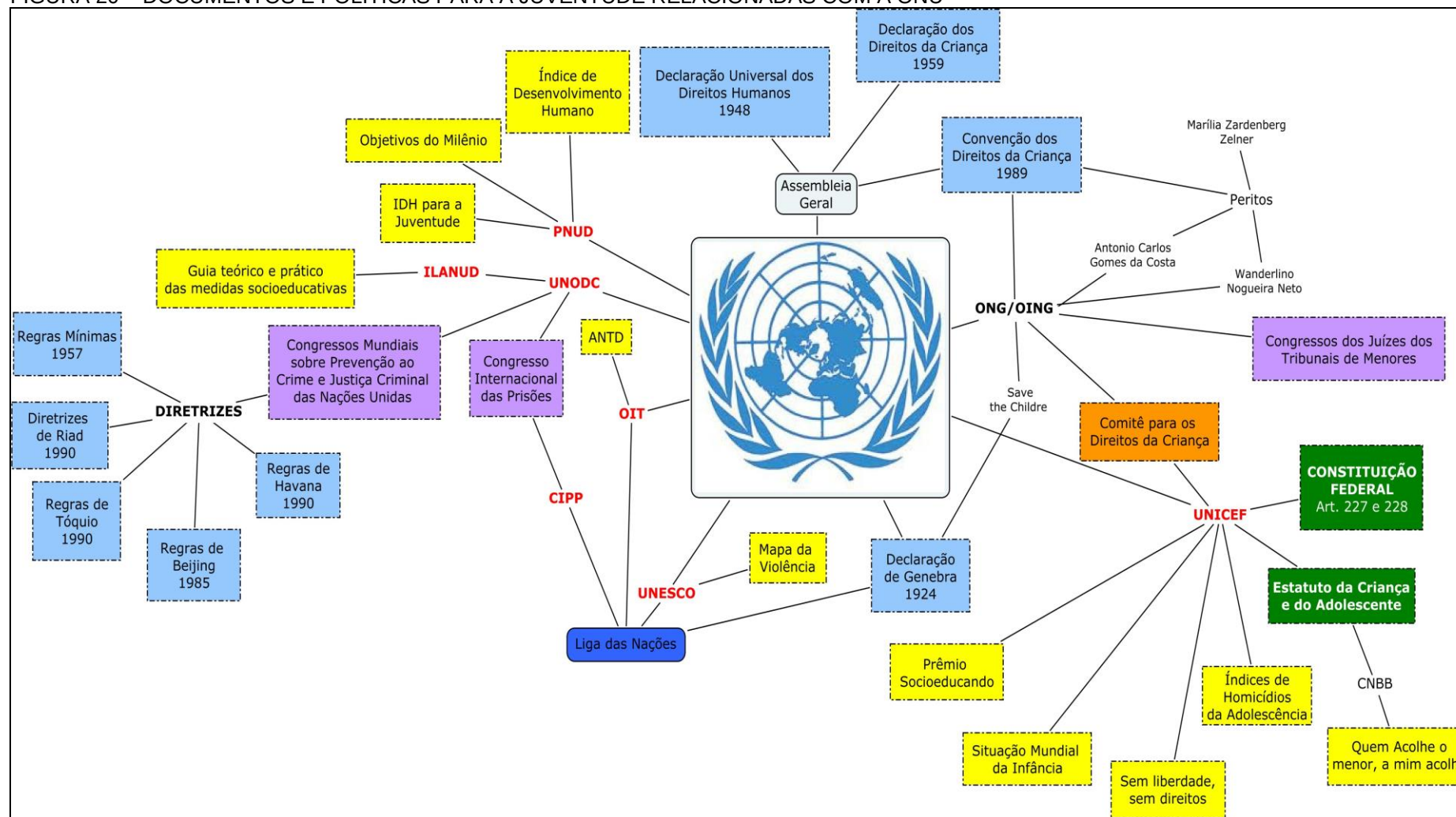
Para finalizarmos a análise convém mencionar que de acordo com os interesses neoliberais ortodoxos vigentes, a partir da década de 1990, o Estatuto e as demais legislações brasileiras promulgadas, foram sendo construídas para possibilitar um espaço de atuação das ONGs, como o texto evidenciou. Assim, não é de estranhar que o Estatuto da Criança e do Adolescente, que foi pensado e elaborado em conjunto com os movimentos sociais, que posteriormente se transformaram em ONGs, possui uma relação intrínseca com o texto da Convenção, permitindo uma ampla atuação dessas ONGs/OINGs, na implementação da política.

Uma análise mais crítica sobre o objeto possibilita a compreensão de que as políticas e os programas só atingem o efeito, mas não a causa do aumento da violência, como explicita Mészáros no livro, *Para além do capital*: “A tentativa de separar os efeitos de suas causas anda de mãos dadas com a igualmente falaciosa prática de atribuir o *status* de *regra* a uma *exceção*” (grifo do autor, MÉSZÁROS, 2011, p. 39). Nesse sentido, se de um lado a violência, o menor, o infrator, o delinquente, o adolescente em conflito com a lei fazem parte dos efeitos do capitalismo; de outro lado, as políticas, os programas e as legislações atuam para manter a ideologia vigente que permite um controle sociometabólico do capital, apesar de suas constantes crises.

Depois de compreendermos como atua e como se organizou o Sistema ONU para construir e operacionalizar um sistema de justiça juvenil e mostrarmos por meio de uma análise estatística que, para além da aparência, esse sistema tem buscado aprisionar cada vez mais os adolescentes e jovens, com vistas a manter uma pretensa coesão social, o que não tem surtido o efeito desejado, adentramos a seção 4, buscando compreender a correlação de forças que possibilitou a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, na década de 1990.

Para evidenciar essas relações, utilizamos o Programa *Cmap Tools* e apresentamos as relações por meio de mapas conceituais. A influência dos organismos internacionais na promulgação de documentos, políticas e programas, pode ser visualizada, na Figura 20.

FIGURA 20 – DOCUMENTOS E POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE RELACIONADAS COM A ONU



FONTE: ELABORADO PELA PESQUISADORA, 2014.

A imagem busca explicitar as relações entre os documentos publicados, as legislações promulgadas e os principais eventos organizados, relacionando os principais participantes da ação. A figura apresenta, no centro do processo, a ONU e, (em vermelho), os seus organismos internacionais. Esses organismos publicam documentos (em amarelo) e ajudam a organizar eventos em que são elaboradas as normativas nacionais (em verde) e internacionais (em azul).

Como já explicitamos, na introdução desse trabalho, o problema de pesquisa se modificou quando a pesquisadora começou a compreender a teoria que embasaria, conceitualmente, a investigação proposta. Nesse sentido, as disciplinas cursadas foram fundamentais para essa orientação teórico-metodológica. As primeiras investigações sobre o objeto, apresentadas no relatório de qualificação, tinham um sentido ainda caótico. Mas, a partir das orientações houve uma mudança nessa trajetória o que é coerente com o método marxiano, como expressa Marx no Posfácio da segunda edição d'O Capital:

Sem dúvida, deve-se distinguir o modo de exposição segundo sua forma do modo de investigação. A investigação tem de se apropriar da matéria [...] em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear o seu nexos interno. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Se isso é realizado com sucesso, e se a vida da matéria é agora refletida idealmente, o observador pode ter a impressão de se encontrar diante de uma construção a priori (MARX, 2013, p. 90).

Ou seja, ainda que agora o leitor dessa exposição possa acreditar que a pesquisa se efetivou como planejado, nós não sabíamos que assim o seria, visto que não a tínhamos planejado *a priori*. A exposição que ora se finda é resultado de um objeto apresentado inicialmente como fenômeno, caótico e com pouca materialidade. Ao concluí-la, percebemos um objeto cheio de determinações e materialidade como um dos resultados da produção material da vida cotidiana e reflexo da luta de classes que se faz presente também na produção das políticas e do conjunto legislativo de um país.

REFERÊNCIAS

ABMP. **Parceiros**. Acesso em: 02/mar./2014. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/parceiros.html>>. (2014).

ABONG. **O dinheiro das ONGs**: como as Organizações da Sociedade Civil sustentam suas atividades - e porque isso é fundamental para o Brasil. 2014. Acesso em: 09/fev./2014. Disponível em: <<http://observatoriosc.files.wordpress.com/2014/02/livro-ongs-100-dpis.pdf>>.

_____. **Abong 2010 a 2013**: em defesa dos direitos e bens comuns. Disponível em: <<http://www.abong.org.br/final/download/revistaabongfinal.pdf>>. Acesso em: 09/fev./2014. (2013).

ABRINQ. **Fundação Abrinq**: como atuamos. Acesso em 04/abr./2013. Disponível em: <http://www.fundabrinq.org.br/prestacao_de_contas.php>. (2013).

_____. **Termo de compromisso Presidente Amigo da Criança**: 2011 a 2014. Disponível em: <<http://www3.fundabrinq.org.br/dotnetnuke/como-atuamos/programas-e-projetos/projeto-presidente-amigo-da-crianca/o-que-e.aspx>>. Acesso em: 03/fev./2014. (2011).

ALVES, Márcio Moreira. **68 mudou o mundo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

ANNALES. **Edward Hubert Julhiet (1870-1931)**. Disponível em: <<http://annales.org/archives/x/julhiet.html>>. Acesso em 06/mai./2012. (1931).

ANCED. **Instituições parceiras**. Acesso em: 02/ma./2014. Disponível em: <<http://www.anced.org.br/parceiros/instituicoes-parceria/>>. (2014).

ANDI. **História**. Disponível em: <<http://www.andi.org.br/portal-andi/page/historia>>. Acesso em: 03/jun./2013. (2013).

ARQUIDIOCESE de São Paulo. **Brasil**: nunca mais. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1985.

ASC. **Premier Congrès des Nations Unies en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants**. Genève, 22 Août - 3 septembre 1955.

BAGGIO, Fernanda Striker Fernandes. **Movimento de participação popular na Constituinte**. Curitiba: Cefuria, 2006. (Memória das Lutas Populares no Paraná Pós-Ditadura Militar, 4).

BARBOSA NETO, Alberto Antunes. **A redução da imputabilidade penal**. (Monografia, Direito Penal). Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes, 2012.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 1764. 2. ed. 6. reimp. Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2000. (A obra-prima de cada autor).

BENITO DI PAULA. **Menor abandonado**. CNBB: Campanha da Fraternidade, 1987.

BERTONI, Estêvão. Antonio Carlos Gomes da Costa (1949-2011): pedagogo e redator do ECA. In: **Folha de S. Paulo**. (08/mar./2011). Acesso em: 1/mar./2014.

Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/885759-antonio-carlos-gomes-da-costa-1949-2011---pedagogo-e-redator-do-eca.shtml>>. (2011).

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed. reimp. Brasília: UNB, 2008. vol. 1.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. **O que são atos internacionais?** Acesso em: 06/jan./2014. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/clientes/dai/dai/apresentacao/o-que-sao-atos-internacionais>>. (2014).

_____. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Agência Brasileira de Cooperação. **Cooperação técnica x cooperação financeira**. 2012. Acesso em 31/mai./2012. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/ctXcf.asp>>. (2012).

_____. **Decreto de 4 de junho de 2009**: Institui Comitê Executivo para estabelecer programa de cooperação técnica objetivando a construção de agenda de promoção do trabalho decente, de acordo com o Memorando de Entendimento firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional do Trabalho - OIT, datado de 2 de junho de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12056.htm>. Acesso em: 15/jan./2014. (2009).

_____. **Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral**. 2. ed. Brasília: ABC, 2004. Acesso em: 04/jan./2014. (2004). Disponível em: <http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/DiretrizesCTI_new.pdf>. (2004).

_____. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**: Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 09/fev./2014. (2002).

_____. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília: MARE, 1995.

_____. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei nº 8.069, de 13/jul/1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 15/mai./2013. (1990).

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Acesso em: 05/jan./2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. (1988a).

_____. **Diário de 27 de maio de 1988**. Brasília, DF: Assembleia nacional constituinte. A. II, n. 251. Acesso em: 31/mar./2013 (1988b). Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/251anc27mai1988.pdf#page=>>> (1988b).

_____. **Relatório e anteprojeto de norma constitucional**: capítulo relativo à família, ao menor e ao idoso. Relator: Constituinte Eraldo Tinoco. Brasília, DF: Seção de documentação parlamentar, 1987. vol. 214. 22 p.

_____. **Lei nº 7.209 de 11 de julho de 1984:** Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Acesso em: 02/jun./2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L7209.htm#art1>. (1984).

_____. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito criada pela Resolução nº 01, de 1980, destinada a examinar a violência urbana, suas causas e consequências.** Relator Senador Murilo Badaró. Brasília, DF: [s/ed.], 1980.

_____. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979:** institui o Código de Menores. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm>. Acesso em: 03/jun./2013 (1979).

_____. **A realidade brasileira do menor:** relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes no Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, 1976. 260 p.

BRASIL. **Código Penal.** Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Acesso em: 06/mai./2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del28-48compilado.htm>. (1940).

BRASIL. **Decreto nº 4.867 de 5 de novembro de 1924.** Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=44871>>. Acesso em 20/mai./2013 (1924).

_____. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916:** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Acesso em: 09/fev./2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm>. (1916).

_____. Annaes do parlamento brasileiro. In: **Assembleia Constituinte:** 1823. v. 1. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcam-ara/8567>>. Acesso em: 14/jun./2012 (1823).

BRAZILIENSE, Correio. **Constituinte tem lobby de criança.** 01 de abril de 1987. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/115353>>. Acesso em: 08/mar./2013 (1987).

BROIDE, Jorge; ROSA, Miriam Debieux; BIERRENBACH, Maria Ignês. Em defesa da Fundação Abrinq. In: **Folha de São Paulo**, São Paulo: Caderno Brasil, 28/abr./2010, p. 3.

BUKHARIN, Nikolai. **A economia mundial e o imperialismo.** São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BÜHRER, Rodolfo. Lições da pastoral da criança: entrevista com Zilda Arns Neumann. In: **Estudos avançados** 17 (48), 2003.

CARDOSO, Rodrigo Mendes. **A iniciativa popular legislativa da Assembleia Nacional Constituinte ao regime da Constituição de 1988:** um balanço. (Dissertação, Direito). São Paulo: PUC, 2010.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Apensação.** Brasília, DF: Agência Câmara de Notícias, 2013. Acesso em 21/mai./2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/69896.html>>. (2013).

CAMATA, Rita. Projeto de lei nº 5.172, de 1990: anexados o PL 1.506/89 e outros: Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto nº 5.172/1990**: Com. Especial que "Institui normas gerais de proteção à infância e à juventude" e outros que criam o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília: Câmara dos Deputados, 1990.

CANTWELL, Nigel. The origins, development and significance of the United Nations Convention on the Rights of the Child. In: DETRICK, Sharon. **The United Nations Convention on the Rights of the Child**: a guide to the 'Travaux Préparatoires'. Holanda: Martin Nijhoff Publishers, 1992. p. 19-30.

CELAM. **Civilização do amor: tarefa e esperança**: orientações para a pastoral da juventude Latino-Americana. Trad. Hilário Dick. São Paulo: Paulinas, 1997. (Documentos da Igreja na América).

CIP. **Congresso Internacional sobre a Prevenção e Repressão do Crime**: incluindo o tratamento penal e reformatório: relatório preliminar do comissário nomeado pelo Presidente para representar os Estados Unidos no Congresso em cumprimento de uma resolução conjunta de 7 de março de 1871. Washington: Government Printing Office, 1872.

CIPP. **Douzième Congrès Pénal Et Pénitentiaire International: la Haye**, 14-19 août, 1950. Berna: Martinus Nijhoff, 1951. v. 1.

CIPS. **World Prison Population List: ninth edition**. Elaborado por: Roy Walmsley. Disponível em: <http://www.prisonstudies.org/images/news_events/wppl9.pdf>. Acesso em: 11/jul/2013 (2011).

CNBB. **Campanha da Fraternidade**: quem acolhe o menor a mim acolhe. Brasília: CNBB, 1987. (1987).

_____. **Cartilhas de Pastoral Social, 1**: o que é pastoral social? Brasília: CNBB, [s/d].

CNMP. **Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes**: relatórios da Resolução nº 67/2011. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

COELHO, Ricardo Corrêa. **Partidos políticos, maiorias parlamentares e tomada de decisão na constituinte**. (Tese, Ciência Política). São Paulo: USP, 1999.

COHEN, Prince Cynthia. **The United Nations Convention on the Rights of the Child**: Involvement of NGOs. Acesso em: 03/fev./2014. Disponível em: <<http://www.uu.nl/faculty/leg/NL/organisatie/departementen/departementrechtsgelertheid/organisatie/onderdelen/studieeninformatiecentrummensenenrechten/publicaties/simspecials/19/Documents/19-14.pdf>>. [s/d].

CORREIO DA MANHÃ. **Lançada em São Paulo a Campanha pela Formação da Juventude**. Correio dos Estados, Cad. 1., 8/nov./1960. (1960).

COTRIM, Gilberto. **História global**: Brasil e geral. 8. ed. 4. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2007.

CRC. **Sessions for CRC:** Convention on the Rights of the Child. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CRC>. Acesso em: 05/fev./2014. (2014).

_____. **Fourth Brazilian report to the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child** Acesso em: 03/fev./2014. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRC%2fADR%2fBRA%2f13752&Lang=en> (2012).

_____. **Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la convención:** Observaciones finales: Brasil. Nações Unidas, 03/nov./2003. (2004).

_____. **Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la convención:** informes iniciales que los Estados Partes debían presentar en 1992: Brasil. Nações Unidas, 17/dec./2003. (2003).

CRIN. **ONG grupo.** Acesso em: 30/jun./2013. Disponível em: <<http://www.crin.org/docs/resources/publications/NGOCRC/subgroups.asp>>. (2013).

DALLARI, Dalmo de Abreu. A razão para manter a maioridade penal aos 18 anos. In: BULHÕES, Antônio Nabor Areias *et al.* **A razão da idade:** mitos e verdades. Brasília: MJ/SEDH/DCA, 2001. (Garantia de Direitos, Subsídios, 7).

DICIONÁRIO DE LÍNGUA PORTUGUESA: comentado pelo professor Pasquale. Barueri, SP: Gold, 2009.

DICK, Hilário. **Gritos silenciados, mas evidentes:** jovens construindo juventude na história. São Paulo: Loyola, 2003.

DIOU. **Congresso Nacional**, a. XLV, n. 56. Brasília, DF: Diário do Congresso Nacional, 1990.

ECOSOC. **Resoluciones y decisiones del Consejo Economico y social:** primer periodo ordinario de sesiones de 1984: Nueva York, 1º a 25 de mayo de 1984. Nações Unidas: Documentos oficiais, 1984. (Suplemento; 1).

_____. **Estrategia de protección de la infancia del UNICEF.** Acesso em 08/jan./2014. Disponível em: <http://www.crin.org/docs/UNICEF_Estrategia.pdf>. (2008).

EFRAIM NETO. **IDH Jovem, um instrumento de informações para a Juventude.** Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.tigweb.org/youth-media/panorama/article.html?ContentID=23169>>. (2008).

EVANGELISTA, Olinda; LEHER, Roberto. Todos pela educação e o episódio Cláudia Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira. In: **TrabalhoNecessário**. A. 10, n. 15, 2012.

_____. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: **Curso de Extensão**, Universidade Estadual de Maringá, novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.dfe.uem.br/texto.Olinda.PDF>>. Acesso em: 10/out./2013. (2009).

_____; SHIROMA, Eneida. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico na agenda global. In: **Rev. de Educação**, PUC-Campinas, n. 20, p. 43-54, jun./2006. Acesso em: 10/out./2013. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reveducacao/article/viewFile/220/203>>. (2006).

_____; _____. O combate à pobreza nas políticas educativas do séc. XXI. **VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**. Coimbra, set. 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças**: a História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 33-96.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. atual. e ampl. São Paulo: EDUSP, 2012 (Didática, 1).

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. In: **Lua Nova**, São Paulo, 84: 65-94, 2011.

FNPETI. **O que é o fórum**. Acesso em: 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.fnpeti.org.br/fnpeti/conheca-o-forum/o-que-e-o-forum>>. (2013).

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/UFRJ, 2010.

FÓRUM DCA. **Entidades filiadas**. Acesso em: 02/mar./2014. Disponível em: <<http://www.forumdca.org.br/entidades-filiadas>>. (2014).

_____. **Moção de repúdio à tentativa de redução da idade para responsabilização penal**. Brasília, DF: Fórum DCA, 2013.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: história da violência nas prisões. 32. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

FPDDCA. **Frente parlamentar em defesa dos direitos da criança e do adolescente**: uma experiência brasileira. 1. ed. Rio de Janeiro: *Save the children*, 2006.

FRASSETO, Flávio. Aulas do curso de mestrado em Políticas e Práticas em Adolescente em conflito com a lei. São Paulo, SP: Uniban, mar./abr. de 2010.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. **Associativismo civil e participação social**: desafios de âmbito local e global na implementação dos direitos da criança. (Tese de doutorado). Rio de Janeiro, IUPERJ, 2004.

GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. Entrevista com Paulo Afonso Garrido de Paula, procurador de Justiça do Estado de São Paulo. In: **Promenino Fundação Telefônica**, 2005. Acesso em: 17/fev./2014. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Servicos/Biblioteca/entrevista-com-paulo-afonso-garrido-de-paula-procurador-de-justica-do-estado-de-sao-paulo>>. (2005).

GAZETA DO POVO. **Cadeias**: quando a pena é alternativa. Disponível em: <http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2012/01/noticias/a_gazeta/dia_a_dia/1092056-cadeias-quando-a-pena-e-a-alternativa.html>. Acesso em: 13/abr./2014. (2012).

GDDC. **Órgãos das Nações Unidas de controlo da aplicação dos tratados em matéria de direitos humanos:** os direitos da criança: as Nações Unidas, a convenção e o comitê. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/onu-proteccao-dh/orgaos-onu-estudos-ca-dc.html#IA>>. Acesso em: 27/jun./2013. (2013).

GOMES DA COSTA, Antonio Carlos. **Como anda:** após 20 anos, pontos-chave do ECA aguardam regras claras. Acesso em: 17/fev./2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/07/como-anda-apos-20-anos-pontos-chave-do-eca-aguardam-regras-claras.html>>. (2010).

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente completa 18 anos. In: **Programa Jornal e educação**. Disponível em: <<http://www.anj.org.br/jornaleeducacao/noticias/estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-completa-18-anos/>>. Acesso em: 29/mar./2013 (2008).

_____. **É possível mudar:** a criança, o adolescente e a família na política social do município. São Paulo: Malheiros, 1993. (Direitos da criança; 1). (1993).

HARVEY, David. **Para entender O capital**. Trad. Rubens Enderle. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

_____. **O neoliberalismo:** história e implicações. Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 1993.

HILFERDING, Rudolf. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas).

HUMANIUM. **Declaration of the Rights of the Child, 1959**. Disponível em: <<http://www.humanium.org/en/childrens-rights-history/references-on-child-rights/declaration-rights-child/>>. Acesso em 27/jun./2013. (2013).

HREA. **O sistema dos direitos humanos das Nações Unidas**. Acesso em 10/abr./2013. Disponível em: <http://www.hrea.org/index.php?doc_id=439>. (2013).

IAYFJM. About us: history. Acesso em 09/jan./2014. Disponível em: <<http://www.aimjf.org/en/about/?about-history>>. (2014).

IBGE. **Pesquisa de informações básicas municipais:** perfil dos municípios brasileiros, 2011. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. (2012a).

_____. **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil:** 2010. Rio de Janeiro: IBGE; IPEA; GIFE; ABONG, 2012. (2012b).

_____. MPOG. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro: Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006.

_____. **Banco de dados agregados**. Acesso em: 03/abr./2013. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br>. (2013).

ILANUD. **Antecedentes del Ilanud**. Acesso em: 26/fev./2014. Disponível em: <<http://www.ilanud.or.cr/>>. (2014).

_____. **Directorio de Bibliotecas y sistemas de información jurídicos**. Acesso em: 26/fev./2014. Disponível em:

<http://www.ilanud.or.cr/components/com_mtree/attachment.php?link_id=4&cf_id=28>. (s/d).

_____. **Guia teórico e prático de medidas socioeducativas**. São Paulo: ILANUD/UNICEF, 2004.

_____. **Mapeamento nacional de medidas socioeducativas em meio aberto**: relatório resumido, 2006. Brasília, DF: SEDH, 2007.

INESC. **Adolescente infrator no foco do Congresso Nacional**. Acesso em 11/mar./2013. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2013/marco/adolescente-infrator-no-foco-do-congresso-nacional>>. (2013).

_____. **Arquitetura da participação no Brasil**: avanços e desafios. [cidade]: Pólis/INESC, ago./2011. Acesso em: 02/fev./2014. Disponível em: <http://www.forumdca.org.br/arquivos/forumdca/publicacoes/file_8341f109f1dd6aa7effd72d95aa42884_146.pdf>. (2011).

IPEA/MJ-DCA. **Mapeamento nacional da situação das unidades de execução de medida de privação de liberdade ao adolescente em conflito com a lei**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2002.

IPEC. **Colaboradores**. Acesso em: 06/jan./2014. Disponível em: <<http://www.oit.org.br/sites/all/ipeccolabora.php>>. (2014).

ITAMARATY. **Cooperação Internacional**: cooperação bilateral prestada. Acesso em 28/jan./2014. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.1-cooperacao-internacional-cooperacao-bilateral-prestada>>. (2014).

JORNAL ESTADÃO. **Divergência causa afastamentos na Fundação Abrinq**. São Paulo: Notícias, 29/abr./2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,divergencia-causa-afastamentos-na-fundacao-abrinq,544604,0.htm>>.

KELSO, J. J. **Conclusions of the International Prison Congress held in Washington, Oct. 2-8, 1910**: Digitized by the Internet Archive in 2010 with funding from University of Toronto. Acesso em: 23/abr./2013. Disponível em: <<http://www.archive.org/details/conclusionsofintOOKels>>. (1910).

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Trad. Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Economistas)

KIMBLE, Sara L. **For the family, France, and humanity**: authority and maternity in the Tribunaux pour Enfants. In: Proceedings of the Western Society for French History, vol. 31, 2003. Disponível em: <<http://quod.lib.umich.edu/cgi/p/pod/dod-idx/for-family-france-and-humanity-authority-and-maternity.pdf?c=wsfh;idno=0642292.0031.013>>. Acesso em: 09/jan./2014. (2003).

KOEPSEL, Eliana Claudia Navarro. Educação e trabalho na perspectiva da Unesco e da política educacional brasileira. In: **Cad_Pesq**, 13/jul./2011. Disponível em: <http://www.utp.br/cadernos_de_pesquisa/pdfs/cad_pesq12/5_educacao_trabalho_c_p12.pdf>. Acesso em: 10/out./2013. (2011).

_____. **Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Banco Mundial (BIRD):** diretrizes internacionais para a educação (Análise crítica). (Dissertação, Educação). Maringá, PR: UEM, 2005. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2005-Eliana_Koepsel.pdf>. Acesso em: 10/out./2013. (2005).

LANCELLOTTI, Padre Júlio Renato. O menor e a igreja. In: **Rev. São Paulo em Perspectiva**, 1 (1), p. 37-39, abr./jun.1987.

LARA, Angela Mara de Barros. As políticas públicas para a infância na Argentina: o caso da cidade de Buenos Aires a partir dos anos 1990. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros (Orgs). **Políticas para a educação:** análises e apontamentos. Maringá: Eduem, 2011. p. 159-180.

LE GRAND, Julian. Los cuasi mercados y la política social. In: ESTEVE, Oroval Planas (Org.). **Economía de La educación**. Barcelona: Ariel, 1996.

LÊNIN, Vladimir I. **Imperialismo, fase superior do capitalismo**. São Paulo: Global, 1979.

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinqüente**. Porto Alegre: Ricardo Lenz, 2001.

LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação de capital:** contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MAIA NETO, Cândido Furtado. Direitos humanos individuais fundamentais no processo penal democrático: blindagem das garantias constitucionais ou vítimas do crime de abuso de poder. In: **Revista Jurídica da UNISEP**, vol. 1-1, Ago/Dez/2005. p. 198-215. (2005).

MACHADO, João Guilherme Rocha; PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. In: **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, n. 1 (32), p. 53-84, abr. 2008.

MARTINS, André Silva. **A direita para o social:** a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo. Juiz de Fora: UFJF, 2009.

_____. **Burguesia e a nova sociabilidade:** estratégias para educar o consenso no Brasil contemporâneo. (Tese, Educação). Niterói, RJ: UFF, 2007.

MARTINS, Célio. Todos contra o bloqueio. In: **Gazeta do Povo**. Publicada em: 20/mai/2013. Acesso em 18/jun./2013. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/passagem-para-cuba/conteudo.phtml?id=1374116&tit=Todos-contra-o-bloqueio>>. (2013).

MARTINS, Bráulio. Menor abandonado. In: **20 supersucessos:** Noite Ilustrada. 1998.

MARTINS FILHO, Ives Gandra. **Manual esquemático de história da filosofia**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2000.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013 (Marx-Engels).

_____. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte.** Trad. Nélío Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011. (Col. Marx-Engels.).

_____. **Sobre a questão judaica:** inclui as cartas de Marx a Ruge publicadas nos Anais Franco-Alemães. Trad. Nélío Schneider e Wanda Caldeira Brant. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **O Capital:** crítica da economia política. Livro primeiro: o processo de produção do capital. Tomo 2. Prefácios e Cap. I a XII. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os economistas).

_____. Carta de Marx a P. V. Annenkov. In: MARX, Karl. **A miséria da filosofia.** Trad. José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985. (Col. Bases, 46). p. 205-216.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã:** crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stimer, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **Manifesto do partido comunista.** São Paulo: Cortez, 1998. (1848).

MEC. **Portaria Interministerial nº 649, de 5 de setembro de 1986.** Acesso em: 28/jan./2014. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/3580768/pg-13-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-08-09-1986/pdfView>>. (1986a).

_____. **Portaria Interministerial nº 449, de 18 de setembro de 1986.** Acesso em: 28/jan./2014. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/3594807/pg-21-secao-2-diario-oficial-da-uniao-dou-de-30-09-1986/pdfView>>. (1986b).

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** 15. Ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. Vol. I e II.

MENDES, Isabel. Tecnologia, capital e nacionalismo na Constituinte. In: **Soc. Estado**, vol. 5, n. 2. Brasília: UNB, 1990, p. 227-238.

MÉNDEZ, Emílio García. **Infância e cidadania na América Latina.** São Paulo: Hucitec/Instituto Ayrton Senna, 1998.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. Trad. Paulo Cezar Castanheira; Sérgio Lessa. 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2011. (Mundo do trabalho).

MING. São os nem-nem. E daí?. São Paulo: Estadão, 2013. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,sao-os-nem-nem-e-dai-,1105745,0.htm>>. (2013).

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Organizações Estrangeiras autorizadas à funcionar no Brasil.** Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7BB1934FB9-EDDF-4D0B-9221-B2D14520D5CF%7D¶ms=itemID=%7B2B58E9D9-AE21-4CD1-94B8-68AA34300D89%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 09/fev./2014. (2014).

_____. SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL, COORDENAÇÃO GERAL DE PLANEJAMENTO SETORIAL. Prisões de menores efetuadas, segundo a

natureza da prisão, os crimes cometidos e o nível de instrução (1990). In: **Anuário estatístico do Brasil 1993**. Rio de Janeiro: IBGE, v. 53, 1993.

MINTO, Lalo Watanabe. Teoria do capital humano. In: HISTEDBR. **Navegando na história da educação brasileira**. Acesso em: 17/fev./2013. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teor%C3%A9tica_capital_humano.htm#_ftnref1>. (2013).

MODUS FACIENDI. **Nossos clientes nos últimos 15 anos**. Disponível em: <<http://www.modusfaciendi.com.br/nossosclientes.htm>>. Acesso em: 01/mar./2014. (2014).

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca básica de serviço social; 5).

MOVIMENTO DE EMAÚS. **Nossa história**. Acesso em: 09/fev./2014. Disponível em: <http://www.movimentodeemaus.org/pagina/?id_conteudo=28>.

MRE. **Eleição de Wanderlino Nogueira Neto ao Comitê dos Direitos da Criança**: nota nº 343. 18/fev./2012. Acesso em: 02/02/2014. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/eleicao-de-wanderlino-nogueira-neto-ao-comite-dos-direitos-da-crianca>>. (2012).

MTE. **Agenda nacional de trabalho decente para a juventude**. Brasília: MTE, 2011. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/employment/doc/ANTDJ.pdf>>. (2011).

MURPHY, Craig N. **The United Nations Development Programme: a better way?** Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

MUSEU DA JUSTIÇA. **Código Mello Mattos, os primórdios da proteção à infância e à adolescência**: caderno de exposições. Rio de Janeiro: DGCON; DEGEM, 2012.

NCJRS. National Criminal Justice Reference Service: Abstract. In: TRAHAN, M. **International Association of youth magistrates background of the juvenile court movement in Europe**. 1977. vol. II. p. 25-32.

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. In: **III Encontro Internacional: civilização ou barbárie**. Serpa, 30-31/out. a 1/nov./2010. Disponível em: <<http://pcb.org.br/portal/docs/umafacecontemporaneadabarbarie.pdf>>.

_____. **Curso Método em Marx**. Pernambuco: UFPE, Pós-graduação em Serviço Social, 2002. Acesso em: 20/mar./2011. Disponível em: <http://www.cristinapaniago.com/jos%C3%A9_p_netto_-_curso_o_m%C3%A9todo_em_marx_->>. (2002).

_____.; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social, 1).

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Direita para o social e esquerda para o capital**: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil. São Paulo: Xamã, 2010. p. 41-95.

_____. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia:** estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

NGO GROUP. **The Committee on the Rights of the Child.** Acesso em: 11/fev./2014. Disponível em: <<http://www.childrightsconnect.org/index.php/connect-with-the-un-2/committee-on-the-rights-of-the-child#howinfluence>>. (2014).

_____. **Reporting on violence against children:** A thematic guide for non-governmental organisations reporting to the UN Committee on the Rights of the Child. Geneva, Switzerland: NGO Group, 2008.

OHCHR. **Committee on the Rights of the Child:** monitoring children's rights. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx>>. Acesso em: 03/fev./2014. (2014a).

_____. **Membership.** Acesso em: 03/fev./2014. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Membership.aspx>>. (2014b).

_____. **Wanderlino Nogueira Neto (Brazil).** Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/elections/NogueiraNetoCV_Brazil.pdf> Acesso em: 02/fev./2014. (2014c).

_____. **The Rights of the Child: Fact Sheet, 10 (Rev.1).** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet10rev.1en.pdf>> . Acesso em: 03/fev./2014. (s/d).

OIJ. Organização Ibero-Americana de Juventude. Disponível em: <http://www.oij.org/file_upload/publicationsItems/document/20120521163830_60.pdf>. Acesso em: 15/jan./2014. (2014).

OIT. **Apresentação.** Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/apresenta%C3%A7%C3%A3o>>. (2014a)

_____. **Ratifications pour Brésil.** Acesso em: 06/jan./2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102571>. (2014b).

_____. **Dossiê OIT.** Acesso 08/abr./2013. Disponível em: <<http://agnu201513minionu.wordpress.com/2012/08/08/>>. (2013).

_____. **ESCRITÓRIO NO BRASIL. Historia.** Acesso em: 23/jun./2012. Disponível em: <<http://www.oitbrasil.org.br/content/hist%C3%B3ria>>. (2012a).

_____. **Normlex:** C001 - Hours of Work (Industry) Convention, 1919 (nº 1). Acesso em 06/jan./2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312146,fr:NO>. (1919).

_____. **Tendencias mundiales del empleo juvenil, 2012:** resumen ejecutivo. Ginebra, mai/2012. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/employment/doc/get_youth_2012_ex_sum_spanish.pdf>. (2012b).

OLIVEIRA, Adriane Stoll de. **A codificação do direito**. Acesso em 15/ago./2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/3549/a-codificacao-do-direito>>. (1993).

ONU. **About development**. Acesso em 14/jan./2014. Disponível em: <<http://www.un.org/en/development/other/overview.shtml>>. (2014a).

_____. **Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su cuadragésimo período de sesiones**. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/40/list40.htm>>. (2014b).

_____. **O sistema de direitos humanos das Nações Unidas**. Disponível em: <http://www.hrea.org/index.php?doc_id=439>. Acesso em: 10/abr./2013 (2013a).

_____. **About the United Nations Research Guide**. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs>>. Acesso em 24/jun./2013 (2013b).

_____. **Universal Declaration of Human Rights**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Introduction.aspx>>. Acesso em 23/abr./2013c.

_____. **ONU no Brasil: o Sistema das Nações Unidas no Brasil**. Acesso em 18/jun./2013c. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/>>. (2013d).

_____. **O sistema das Nações Unidas: organograma**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/conheca-a-onu/organograma-do-sistema-onu/>>. Acesso em: 10/abr./2013. (2011a).

_____. **Assembleia Geral aprova orçamento das Nações Unidas para 2012-2013**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/assembleia-geral-aprova-orcamento-da-onu-para-2012-2013/>>. Acesso em: 18/jun./2013 (2011b).

_____. **Treaty series: Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations**. New York: United Nations, 1999.

_____. **Princípios das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil**: Diretrizes de Riad, Doc. das Nações Unidas n. A/CONF. 157/24 (Parte I), 1990a.

_____. **Regras das Nações Unidas para a proteção de jovens com restrição de liberdade**: Regras de Havana, Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/113, de 14 de dezembro de 1990b.

_____. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade**: Regras de Tóquio, Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 45/110, de 14 de dezembro de 1990c.

_____. **Convenção sobre os direitos da criança**: Adotada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela resolução n. 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989. Disponível: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dc-conv-sobre-dc.html>>. Acesso em 05/jan.2013. (1989).

_____. **Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores**: Regras de Beijing, Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas

na sua resolução 40/33, de 29 de Novembro de 1985. Acesso em 02/jul./2013. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dhaj-NOVO-regrasBeijing.html>>. (1985).

_____. **Sexto congresso de las Naciones Unidas sobre prevencion del delito y tratamiento del delincuente:** Caracas, Venezuela, 25 de agosto a 5 de septiembre de 1980. Nueva York: Departamento de Assuntos Econômicos y Sociales Internacionales, 1981. (1980a).

_____. **Sexto congresso de las Naciones Unidas sobre prevencion del delito y tratamiento del delincuente:** Justicia de menores: antes y despues del comienzo de la vida delictiva. Caracas, Venezuela: documento de trabajo preparado por la Secretaría, 1980b.

_____. **Declaração Universal dos Direitos da Criança:** Proclamada pela Resolução da Assembleia Geral 1386 (XIV), de 20 de Novembro de 1959. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dc-declaracao-dc.html>>. Acesso em: 15/set./2012. (1959).

_____. **Regras Mínimas para o tratamento dos reclusos:** Adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955. Disponível em: <http://direitoshumanos.gddc.pt/3_6/IIIPAG3_6_12.htm>. Acesso em: 24/abr./2013. (1955).

_____. **Treaty Series:** Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations. United States of America: ONU, 1950. vol. 66. (1950).

_____. **Carta das Nações Unidas.** UNIC/RIO/006 (2001). Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersolInternet.pdf>. Acesso em: 18/jun./2013. (1948).

_____. **Affiche des Nations Unies.** Acesso em: 02/jan./2014. Disponível em: <<http://www.assistancescolaire.com/eleve/3e/histoire/reviser-une-notion/le-bilan-de-la-seconde-guerre-mondiale-3hsg09>>. (1947).

PASTORAL DO MENOR. **Quem somos:** denominação. Acesso em: 28/jan./2014. Disponível em: <<http://www.pastoraldomenornacional.org/site/a-pastoral-do-menor/quem-somos>>. (2010).

PILOTTI, Francisco. **Globalización y convención sobre los derechos del niño: el contexto del texto.** Washington: OEA, 2000.

PLATT, Antony M. **Los “salvadores del niño”:** la invención de la delincuencia. 3. ed. México: siglo veintino, 1997.

PNBE. **Histórico:** PNBE: Cidadania, Desenvolvimento e Justiça Social. Acesso em: 03/jun./2013. Disponível em: <<http://www.pnbe.org.br/historico.html>>.

PNUD. **Projetos PNUD Brasil.** Acesso em: 06/jan./2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Projetos.aspx?tipo=O>>. (2014a).

_____. **Como o PNUD opera no país.** Acesso em 06/jan./2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ObjetivosPNUD.aspx?indice=2>>. (2014b).

_____. **Relatório do desenvolvimento humano 2013.** A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <http://mirror.undp.org/angola/LinkRtf/HDR2013_Port.pdf>. (2013a).

_____. **A insegurança freia o desenvolvimento na América Latina, diz relatório do PNUD.** Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3779>>. Acesso em: 15/jan./2014. (2013b).

_____. **Iniciativas com o setor privado e a sociedade civil.** Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/OutrasIniciativas.aspx>>. Acesso em: 19/jun./2013c.

POERNER, Arthur. **O poder jovem:** história da participação política dos estudantes desde o Brasil-Colônia até o governo Lula. 5. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: *Booklink*, 2004.

PROMENINO. **Promenino Fundação Telefônica.** Acesso em: 15/ago./2013. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/QuemSomos/tabid/174/Default.aspx>>.

RABELO, Jackline; MENDES SEGUNDO, Maria das Dores; JIMENEZ, Suzana. Educação para todos e reprodução do capital. In: **Trabalho necessário**, 2009. A. 7, n. 9. Acesso em: 15/abr./2014. Disponível em: <<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN09%20JIMENEZ,%20S.%20et%20a%20l.pdf>>. (2009).

RATZINGER, Joseph. Eu vos explico a Teologia da Libertação. In: **Apostolado Veritatis Splendor:** memória e ortodoxia cristãs. Disponível em: <<http://www.veritatis.com.br/article/4734>>. Acesso em: 12/abr./2014 (1984).

RICHTER, Daniela. **As cláusulas pétreas constitucionais como elementos fundamentais para o enfrentamento do problema da redução da idade à responsabilização penal.** (Dissertação, Direito). Santa Cruz do Sul: Unisc, 2006.

ROLLEMBERG, Francisco. **Comissão temporária:** Código de Menores. Brasília: Senado Federal, 1990.

ROSA, Fábio Bittencourt da. **A humanização das penas.** Acesso em: 15/ago./2013. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero7/artigo2.htm>>. (2013).

ROSEMBERG, Fúlvio; MARIANO, Carmem Lúcia Sussel. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. In: **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.141, p. 693-728, set./dez. 2010.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena:** experiências e lutas dos trabalhadores na Grade São Paulo, 1970-1980. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTARCÂNGELO, Maria Cândida Vergueiro. **Juventude e delinquência.** São Paulo: Ática, 1966.

SARAIVA, João Batista da Costa. **O adolescente em conflito com a lei e sua responsabilidade:** nem abolicionismo penal, nem direito penal máximo. [cidade]: [edit.], [201_].

SAVAGE, Jon. **A criação da juventude:** como o conceito de *teenage* revolucionou o século XX. Trad. Talita M. Rodrigues. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação:** trajetória, limites e perspectivas. 7. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. (Educação contemporânea).

SDH. **Atuação internacional, editais de cooperação internacional:** editais de 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/editais/editais-2013>>. Acesso em: 12/abr./2014 (2014).

_____. **Atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei:** levantamento nacional, 2011. Brasília, DF: SDH, 2012.

_____. **Levantamento nacional:** atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, 2010. Brasília, DF: SPDCA/SDH/PR, 2011.

_____. **Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei:** 2009. Brasília, DF: SPDCA/SDH/PR, 2009.

SEDH. **Adolescentes privados de liberdade no Brasil.** Brasília, DF: SPDCA/SEDH/PR, 2008.

_____. **Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei.** Brasília, DF: SPDCA/SEDH/PR, 2006.

_____. **Levantamento estatístico do número de adolescentes cumprindo medidas sócio-educativas, no Brasil, em janeiro de 2004.** Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/Adolescentes_em_mse.doc>. Acesso em 03/abr./2013 (2004).

SENADO FEDERAL. **Emendas populares:** textos e justificativas. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1987. (1987a).

_____. **Emendas populares.** Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1987. vol. 1. Acesso em: 27/jan./2014. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-230.pdf>>. (1987b).

_____. **Ata de comissões:** ata de eleição do presidente e vice-presidentes. Brasília: Subcomissão do legislativo, 1987. Acesso em: 28/jan./2014. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituante/3a%20-%20SUBCOMISS%C3%83O%20DO%20PODER%20LEGISLATIVO.pdf>>. (1987c).

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. 3. ed. **Política educacional.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros (Orgs). **Políticas para a educação:** análises e apontamentos. Maringá: Eduem, 2011. p. 15-38.

SILVA, Ilse Gomes. A 'reforma' do Estado brasileiro dos anos 90: processos e contradições. In: **Democracia e participação na 'reforma' do Estado**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 66-95.

SILVA, José Marques da; RIZZIERI, José Luiz. **Hino da libertação do menor**. CNBB: Campanha da Fraternidade, 1987.

SINGER, Helena. Biografia de Janusz Korczak. In: LEWOWICKI, Tadeusz; SINGER, Helena; MURAHOVSKI, Jayme. **Janusz Korczak**. São Paulo: Edusp, 1998. Acesso em 28/jun./2013. Disponível em: <<http://academiareumatol.com.br/janusz/biografia.html>>. (1998).

SOUZA, Ney. Contexto e desenvolvimento histórico do Concílio Vaticano II. In: BOMBONATTO, V.; GONÇALVES, P. L. **Concílio Vaticano II: análise e perspectivas**. SP: Paulinas, 2004.

TEIXEIRA, Ana Claudia C.; MORONI, José Antonio; MARX, Vanessa. Políticas de participação e novas institucionalidades democráticas no contexto brasileiro recente. In: SERAFIM, Lizandra; MORONI, José Antonio. **Sociedade civil e novas institucionalidades democráticas na América Latina: dilemas e perspectivas**. São Paulo: Instituto Pólis; INESC, 2009. p. 81-98.

TERRA. **O papel da ONU: como funciona o veto no Conselho de Segurança**. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/especial/euaxiraque/interna/0,,OI94695-EI1310,00.html>>. Acesso em: 18/jun./2013 (2013).

TOLEDO, Enrique de La Garza. Neoliberalismo e estado. In: LAURELL, Ana Cristina. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. p. 71-88.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Peirópolis, 2011a.

_____. **Os direitos humanos na perspectiva de Marx e Engels: emancipação política e emancipação humana**. São Paulo: Alfa-Omega, 2011b.

UNESCO. **2001-2010: década internacional para a cultura da paz e não violência para com as crianças do mundo**. Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/prizes-and-celebrations/international-decade-for-a-culture-of-peace-and-non-violence-for-the-children-of-the-world/#c154291>>. (2014a).

_____. **Prevenção da violência entre jovens no Brasil**. Acesso em: 10/fev./2014. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/social-and-human-sciences/youth/preventing-youth-violence/>>. (2014b).

_____. **Histórico**. Disponível em: <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_que_e_a_unesco.xml>. Acesso em: 19/jun./2013a. (2013a).

_____. **Redes Unesco no Brasil**. Acesso em: 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/networks/>>. (2013b).

_____. **Congresso nacional.** Acesso em: 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/networks/parliamentarians/#c154126>>. (2013c).

_____. **Sistema das Nações Unidas e Organismos Internacionais no Brasil.** Acesso em: 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/networks/un-system-and-international-organisms/#c154136>>. (2013d).

_____. **O Brasil na Unesco.** Acesso em: 19/jun./2013. Disponível em: <http://brasunesco.itamaraty.gov.br/pt-br/o_brasil_na_unesco.xml>. (2013e).

_____. **Milú Villela.** Acesso em 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/goodwill-ambassadors/milu-villela/>>. (2013f).

_____. **Nizan Guanaes.** Acesso em 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/goodwill-ambassadors/nizan-guanaes/>>. (2013g).

_____. **Oskar Metsavaht.** Acesso em 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/goodwill-ambassadors/oskar-metsavaht/>>. (2013h).

_____. **Vik Muniz.** Acesso em 19/jun./2013. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/en/unesco/about-us/who-we-are/goodwill-ambassadors/vik-muniz/>>. (2013i).

_____. **A Unesco no Brasil: consolidando compromissos.** Brasília: Escritório da Unesco no Brasil, 2004. Acesso em: 18/fev./2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001374/137491por.pdf>>. (2004).

UNICEF. **Histórico.** Acesso em: 03/jul./2013. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9489.htm>. (2013a).

_____. **Relatório anual: 2012.** Brasília: UNICEF, 2013b. Ano 9, n. 26, abr./2013b. Disponível em: <<http://www.unicef.org.br/>>. (2013b).

_____. **Empresa solidária à infância Unicef.** Disponível em: <[http://www.selounicef.org.br/down/global/Empresa%20_Solidaria.pdf](http://www.selounicef.org.br/down/global/Empresa%20Solidaria.pdf)>. Acesso em: 15/ago./2013. (2013c).

_____. **Documento do programa de país revisado: Brasil (2012-2016).** Acesso em: 15/jan./2014. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/UNICEF_PL40Brasil_CPD_port_revised.pdf>. (2011).

_____. **Presidente amigo da criança.** ago./2004. Acesso em: 02/fev./2014. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/expresso/expresso227_n1.htm>. (2004).

_____. **A Children's Rights bibliography:** based on the Convention on the Rights of the Child – A Companion Volume to the International Children's Rights Thesaurus. Florence, Italy: Innocenti Research Centre/Unicef, 2000.

_____. **1990**: realizada em Nova York a primeira Cúpula Mundial pela Criança. Acesso em: 02/jan./2014. Disponível em: <<http://www.dw.de/1990-realizada-em-nova-york-a-primeira-c%C3%BApula-mundial-pela-crian%C3%A7a/a-644927>>. (1990).

UNIVERSIDADE DE NORTHWESTERN. **IGOs and NGOs**. Acesso em: 04/jan./2014. Disponível em: <<http://www.library.northwestern.edu/libraries-collections/evanston-campus/government-information/international-documents/igos-and-ngos>>. (2014).

UNDP. **National and Regional Human Development Reports**. Acesso em: 08/jan./2014. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en>>. (2014).

_____. **XIII Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal**: Qatar, 2015. Acesso em: 18/jan./2014. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/crime-congress/13-crime-congress.html>>. (2014a).

UNODC. Sobre o UNODC. Acesso em: 18/fev./2014. Disponível em: <<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/sobre-unodc/index.html>>. (2014b).

_____. ***Children in conflict with the law***. Acesso em: 22/jul./2013. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/childrensvictimswomensissues.html#children>>. (2013a).

_____. **International Penal and Penitentiary Commission (IPPC)**. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/crime-congress/ippc.html>>. Acesso em: 23/abr./2013. (2013b).

VALDERRAMA, Fernando. **A history of Unesco**. France: Unesco, 1995.

_____. ***La Unesco y la educación: antecedentes y desarrollo***. [México]: Unesco, [s/d]. Acesso em: 01/jun/2012. [s/d]. Disponível em: <<http://www.unesco.org/education/pdf/VAL-DERRA.PDF>>.

VOLPI, Mario. **O adolescente e o ato infracional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. (Org.). **Sem liberdade, sem direitos**: a privação de liberdade na percepção dos adolescentes em conflito com a lei. São Paulo: Cortez, 2001.