

## **A lenta construção dos direitos da criança brasileira - Século XX**

**Maria Luiza Marcílio \***

### **Tese: Instrumentos Internacionais e Nacionais de Defesa e Proteção dos Direitos da Criança**

O século XX é o século da descoberta, valorização, defesa e proteção da criança. No século XX formulam-se os seus direitos básicos, reconhecendo-se, com eles, que a criança é um ser humano especial, com características específicas, e que tem direitos próprios.

A origem e o desenvolvimento do processo de criação dos Direitos da Criança integram o movimento de emancipação progressiva do homem e em seguida da mulher. A doutrina que embasa esse longo e dinâmico processo surge nos séculos XVII e XVIII, com a formulação dos Direitos Naturais do Homem e do Cidadão. Ela foi evoluindo mediante a incorporação de novos direitos, antes não considerados, originando-se as chamadas gerações de Direitos Humanos, que têm a ver com a evolução das sociedades humanas. Houve, assim, uma primeira geração denominada "direitos da liberdade" ou "direitos civis e políticos" ou "direitos individuais", que nasceram no contexto histórico da opressão das monarquias absolutistas da Europa e da emancipação das 13 colônias inglesas da América do Norte.

Uma segunda geração de direitos é determinada pela Revolução Industrial e a urbanização do século XIX na Europa, em um meio de opressão e exploração das classes operárias ou nas áreas que relutavam em manter o ignóbil sistema da escravidão. São os chamados "direitos da igualdade", hoje ampliados consideravelmente e conhecidos como "direitos econômicos, sociais e culturais".

No presente século, ante novas realidades de opressão, surgem os direitos de terceira geração, ou seja, os direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e, recentemente, os direitos dos consumidores.

Já se fala em uma quarta geração de Direitos Humanos para este final de milênio: o "direito à democracia", condição essencial para a concretização dos Direitos Humanos. "Mais do que um sistema de governo, uma modalidade de Estado, um regime político e uma forma de vida, a democracia, nesse final de século, tende a se tornar, ou já se tornou, o mais recente direito dos povos e dos cidadãos. É um direito de qualidade distinta, de quarta geração" (1).

Após os horrores da Segunda Guerra Mundial, surge a convicção de que as atrocidades perpetradas pelo nazi-facismo não poderiam mais se repetir. Para impedi-las seria necessário a adoção de normas comuns, fundamentadas em uma ética universal, normas estas que deveriam ser respeitadas pelos Estados nacionais.

Em 10 de dezembro de 1948, a Assembléia Geral da recém-criada Organização das Nações Unidas aprova a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Fundada em fatos históricos e em doutrina precedente, a Declaração visa atingir o Homem todo e todos os homens e propugna por sua felicidade e seu bem-estar; buscando subordinar o privado ao público. Valoriza a família, a comunidade, os interesses, as necessidades e aspirações sociais do povo. Expressa uma ética que garante a condição de verdadeiro cidadão a todos os homens, conforme se lê já no primeiro parágrafo do preâmbulo do documento: "Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo []".

Simultaneamente ao desenvolvimento da doutrina dos Direitos Humanos, aprofunda-se o significado do conceito de *cidadania*, cuja ênfase está centrada no conjunto de direitos e responsabilidades necessárias para garantir a cada indivíduo sua participação plena na sociedade. Na clássica conceituação de Marshall, cidadania compreende direitos civis, necessários para garantir as liberdades individuais, direitos políticos, indispensáveis para permitir a participação no exercício do poder, e os direitos sociais, que cobrem a gama de direitos requeridos para assegurar que, dentro dos padrões de uma sociedade dada, cada indivíduo possa desfrutar da segurança oferecida pelo bem-estar econômico, compartilhar a herança sociocultural e viver digna e civilizadamente (2).

Com os avanços da medicina, das ciências jurídicas, das ciências pedagógicas e psicológicas, o século XX descobre a especificidade da criança e a necessidade de formular seus direitos, que passam a ser tidos como especiais.

Já em 1923, formulados por uma organização não-governamental, a International Union for Child Welfare, foram estabelecidos os princípios dos Direitos da Criança. A recém-criada Liga das Nações, reunida em Genebra no ano seguinte, incorpora-os e expressa-os na primeira *Declaração dos Direitos da Criança*. São apenas quatro os itens estabelecidos:

"1. a criança tem o direito de se desenvolver de maneira normal, material e espiritualmente; 2. a criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança retardada deve ser encorajada; o órfão e o abandonado devem ser abrigados e protegidos; 3. a criança deve ser preparada para ganhar sua vida e deve ser protegida contra todo tipo de exploração; 4. a criança deve ser educada dentro do sentimento de que suas melhores qualidades devem ser postas a serviço de seus irmãos".

Depois da Segunda Guerra Mundial, ante a existência de milhares de crianças órfãs ou deslocadas de seus pais e família, a ONU resolveu criar um Fundo Internacional de Ajuda Emergencial à Infância Necessitada. Surge assim o Unicef United Nations International Child Emergency Fund em 11 de outubro de 1946, com o objetivo de socorrer as crianças dos países devastados pela guerra. Em seus primeiros três anos, os recursos do Fundo foram encaminhados para o auxílio emergencial (sobretudo em alimentos) a crianças dos 14 países arrasados pela guerra da Europa e da China, como também às crianças refugiadas da Palestina (1948 a 1952) vítimas da criação do Estado de Israel. Pela primeira vez tinha-se o reconhecimento internacional de que as crianças necessitavam de atenção especial.

Uma vez recuperada a Europa, a Assembléia Geral da ONU de 1950 recomendou que o Unicef transferisse suas atenções da ajuda de emergência para programas de longo alcance visando a melhoria da saúde e da nutrição das crianças dos países pobres. Em 1953, a Assembléia Geral decidiu que o Unicef seria um órgão permanente das Nações Unidas. Em 1958, a assistência do Unicef estendeu-se a um novo campo o dos serviços sociais para a criança e suas famílias. Com isso, teve seu raio de ação enormemente ampliado, incluindo a educação.

O Unicef é dirigido por uma junta executiva de 30 membros de nações diferentes, que se reúne duas vezes por ano para estabelecer normas políticas e programas de prioridades, para considerar requisições, distribuir recursos, avaliar resultados e determinar o orçamento administrativo do Fundo. Possui um diretor executivo, indicado pelo secretário-geral da ONU e com sede em Nova York, e cerca de 30 escritórios regionais e nacionais em todo o mundo. Um deles está instalado em Brasília [\(3\)](#).

O ano de 1959 representa um dos momentos emblemáticos para o avanço das conquistas da infância. Nesse ano, as Nações Unidas proclamaram sua *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, de significativo e profundo impacto nas atitudes de cada nação diante

da infância. Nela, a ONU reafirmava a importância de se garantir a universalidade, objetividade e igualdade na consideração de questões relativas aos direitos da criança. A criança passa a ser considerada, pela primeira vez na história, *prioridade absoluta e sujeito de Direito*, o que por si só é uma profunda revolução. A Declaração enfatiza a importância de se intensificar esforços nacionais para a promoção do respeito dos direitos da criança à sobrevivência, proteção, desenvolvimento e participação. A exploração e o abuso de crianças deveriam ser ativamente combatidos, atacando-se suas causas.

Fundada nos princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e neste instrumento dos Direitos da Criança (1959) a Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos promoveu em 1989 a *Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança*. Até fins de 1996, os termos da Convenção já haviam sido ratificados por 96% dos países (com exceção dos Emirados Árabes Unidos, dos Estados Unidos, das Ilhas Cook, de Omã, da Somália e da Suíça) (4). Ao ratificá-los, esses países tornaram-se obrigados, por lei, a tomar todas as medidas adequadas (determinadas pela Convenção) para dar assistência aos pais ou responsáveis no cumprimento das obrigações para com suas crianças.

Os direitos consagrados pela Convenção de 1989 são abrangentes.

"A Convenção define como criança qualquer pessoa com menos de 18 anos de idade (artigo 1), cujos 'melhores interesses' devem ser considerados em todas as situações (artigo 3). Protege os direitos da criança à sobrevivência e ao pleno desenvolvimento (artigo 6), e suas determinações envolvem o direito da criança ao melhor padrão de saúde possível (artigo 24), de expressar seus pontos de vista (artigo 12) e de receber informações (artigo 13). A criança tem o direito de ser registrada imediatamente após o nascimento, e de ter um nome e uma nacionalidade (artigo 7), tem o direito de brincar (artigo 31) e de receber proteção contra todas as formas de exploração sexual e de abuso sexual (artigo 34) []" (5).

O acompanhamento da implementação dos artigos da Convenção em cada país é feito pelo Comitê sobre os Direitos da Criança, órgão oficial da ONU composto por dez especialistas que buscam promover a conscientização internacional sobre as violações graves aos direitos da criança.

A Declaração dos Direitos da Criança e a Convenção das Nações Unidas sobre esses Direitos tiveram forte impacto internacional e junto aos governos nacionais. Depois delas foram convocadas outras reuniões internacionais para cuidar de graves problemas contemporâneos que afetam a vida e o desenvolvimento de milhões

de crianças no mundo todo, como o Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças (Estocolmo, 1996), a Conferência de Cúpula sobre o Trabalho Infantil (Oslo, 1997), o Encontro de Cúpula Asiático sobre os Direitos da Criança e os Meios de Comunicação (Manila, 1996).

Durante o Encontro Mundial de Cúpula pela Criança, realizado em 1990, o Unicef, que então completava 50 anos, estabeleceu suas metas para o ano 2000, iluminando as ações necessárias em favor do bem-estar da criança. Dentre elas inscreve-se a proteção à criança e ao jovem em conflito com a lei, a garantia do desenvolvimento integral da criança, o apoio à família e o esforço contínuo no sentido de introduzir em cada nação uma distribuição de recursos mais eqüitativa.

"A Convenção exige que famílias, sociedades, governos e a comunidade internacional empreendam ações visando o cumprimento dos direitos de todas as crianças de maneira sustentável, participativa e não discriminatória. Em termos práticos, isto significa que as crianças mais pobres, mais vulneráveis, e geralmente mais negligenciadas em todas as sociedades, ricas e pobres, devem ter prioridade absoluta na destinação de recursos e esforços" (6).

O Brasil ratificou a Convenção logo em 1989, momento em que o país tratava de remover o entulho autoritário de anos de ditadura militar, acolhendo-a com grande entusiasmo. O cumprimento integral das disposições da Convenção exigiria uma ação integrada e integradora por parte do Estado e da sociedade civil, tanto no âmbito das políticas sociais universais, como no dos programas dirigidos aos grupos vulneráveis; tanto no campo de uma ação codificadora destinada à adequação das leis nacionais aos preceitos da Convenção, quanto no de uma ação concreta de políticas sociais.

A ação codificadora do Brasil antecede a própria Convenção das Nações Unidas. Ela está positivada em nossa Carta Constitucional de 1988, principalmente em seus artigos 227, 228 e 229, que seguiram a doutrina da Declaração dos Direitos da Criança, de 1959. Vale a pena lembrar aqui os termos do artigo 227:

"É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à Criança e ao Adolescente, *com absoluta prioridade*, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à

dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" (grifo meu).

Esta ação coordenada iniciou-se sob influência dos documentos internacionais e da Frente Parlamentar pela Constituinte. Em 1987 constituiu-se a Comissão Nacional da Criança e Constituinte, instituída por portaria interministerial e por representantes da sociedade civil organizada. Criou-se a Frente Parlamentar Suprapartidária pelos Direitos da Criança e multiplicaram-se por todo o país os Fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente. Foram estes esforços conjugados do governo e da sociedade civil que garantiram a redação dos três artigos da Constituição de 1988 que defendem os direitos da criança.

A homologação dos dispositivos da Carta Magna em favor da infância, fundados na Declaração dos Direitos Humanos e na Declaração dos Direitos da Criança, foi estabelecida primorosamente no *Estatuto da Criança e do Adolescente* o *ECA*, assinado em 1990. Este documento legal representa uma verdadeira revolução em termos de doutrina, idéias, práxis, atitudes nacionais ante a criança. Em sua formulação contou, igualmente, com intensa e ampla participação do governo e, sobretudo, da sociedade, expressa em organizações como a Pastoral do Menor, o Unicef, a OAB, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, movimentos de igrejas e universidades, dentre tantos outros organismos.

O ECA revogou o Código de Menores de 1979, discriminatório, bem como a lei que criou a Funabem. Adotou a doutrina de proteção integral, que reconhece a criança e o adolescente como cidadãos e sujeitos de Direito.

A Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (o Conanda) cuja primeira reunião de trabalho foi realizada apenas em 18 de março de 1993. O Conselho tem como objetivo precípua impulsionar a implantação do ECA no país.

Em 1993, a Lei nº 8.642 criou o Programa Nacional de Atenção Integral à Criança e Adolescente (Pronaica), para articular e integrar ações de apoio à criança e adolescente, sob a coordenação do Ministério da Educação. Em janeiro de 1995, o presidente Fernando Henrique Cardoso extinguiu a CBIA (criada em 1990 para substituir a antiga Funabem), o Ministério do Bem-Estar Social e da Integração Regional e, ainda, a clientelista e assistencialista LBA, em seu lugar

implantando o Conselho da Comunidade Solidária, para coordenar ações no campo social a partir de iniciativas locais.

O país dispõe, pois, de normas paradigmáticas e de organismos integrativos para uma ação exemplar em defesa da criança brasileira. A democracia, restaurada em 1985, cria as condições ideais para essa ação plena.

### **Antítese: a realidade dos indicadores sociais**

Não se pode dizer que a situação da infância brasileira não tenha melhorado ao longo do século XX. Muito pelo contrário, quase todos os indicadores sociais mostram os consideráveis avanços alcançados. Mas a situação da criança, neste final de século, apresenta tristes índices e uma constrangedora e evidente situação de violação dos seus direitos. Procuraremos arrolar aqui alguns dos dados mais gritantes e sombrios dessa situação.

Um dos avanços sociais mais evidentes neste século XX foram, sem dúvida, as mudanças estruturais na demografia brasileira. Em 1900, nossa demografia tinha no perfil das áreas agrícolas atrasadas, que não haviam passado pela Revolução Industrial, altíssimos índices de natalidade, aliados a igualmente altíssimos índices de mortalidade. A partir de então, iniciaram-se as mudanças estruturais marcantes.

A mortalidade foi a primeira taxa a cair de forma contínua e sustentada, graças aos avanços científicos e tecnológicos importados das áreas mais desenvolvidas. Mas como a fecundidade mantinha-se nos padrões arcaicos anteriores, a população nacional começou uma fase longa de altos índices de crescimento demográfico, que desafiavam qualquer política social em favor da infância.

Em 1872, em seu primeiro censo populacional, o país tinha cerca de 10 milhões de habitantes. Em cerca de cem anos essa população cresceu mais do que 15 vezes. Em meados do século XX, como a fecundidade relutava em cair, a população, tal como em 1872, apresentava uma pirâmide etária altamente concentrada em suas bases. Cerca de 35% dos brasileiros eram menores de 14 anos no final do século XIX e essa situação permaneceria com insignificante alteração em 1970 (31%).

A partir da década de 1970, começou a segunda e vital fase da transição demográfica: a fecundidade brasileira iniciava seu movimento decrescente continuado. Com isso, o crescimento demográfico, que estava entre os mais altos do mundo antes de

1970 (mais de 3% ao ano), caiu drasticamente. Hoje, não passa de 1,3% ao ano!

Com o controle das taxas de mortalidade geral e da fecundidade, ficou mais viável desenvolver políticas públicas e ações em favor da infância no Brasil. Por outro lado, a mortalidade infantil, cujos indicadores eram os mais altos dentre as nações do mundo no início do século, pôde ser em grande parte controlada graças à ação conjugada de governos, da sociedade organizada e dos progressos médicos, científicos e sanitários.

Em 1950, a mortalidade infantil, apesar de esforços do governo e sobretudo da sociedade, em particular da medicina higienista, apresentava índices elevados: 158 mortes de menores de um ano para cada mil nascidos vivos. Desde então, os níveis caíram substantivamente e, em 1996, já era de 47 mortes para cada mil nascidos vivos, segundo dados da ONU ([7](#)).

Contudo, este nível é ainda muito elevado para os padrões internacionais de hoje e espelha um triste desempenho do país em termos de serviços sociais e de qualidade de vida. O Brasil é o segundo pior país da América do Sul no *ranking* da mortalidade infantil, ganhando apenas da Bolívia. Dentre 175 países, o Brasil situa-se em 63<sup>o</sup> lugar em termos de mortalidade infantil de menores de 5 anos, conforme dados do Unicef.

Os progressos alcançados no campo da saúde da infância devem-se, em parte, aos esforços para vacinação em massa contra doenças infecto-contagiosas imunizáveis. Em 1997, praticamente todas as crianças estavam imunizadas contra a tuberculose (BCG); 83% delas contra DPT (difteria, coqueluche e tétano) e a pólio, e 88% contra o sarampo, segundo dados do Unicef.

No que diz respeito à escolaridade dos brasileiros, assiste-se a uma melhora considerável se levarmos em conta os padrões do início do século XX. A mobilização geral nos últimos anos em favor da universalidade do ensino fundamental mostra seus resultados. Tomando-se apenas as últimas décadas, a escolarização de jovens entre 15 e 17 anos de idade passou de 48,8% em 1980 para 55,3% em 1991, e para 66,8% em 1996. Houve, pois, uma elevação de 11 pontos percentuais em apenas cinco anos.

Porém, com todos esses avanços, somente 25,8% dos jovens entre 18 e 24 anos estudam e, mesmo assim, boa parte deles está fora das universidades. Se cerca de 91% das crianças entre 7 e 14 anos de idade freqüentam escola no país todo (com as disparidades regionais de sempre), há, no entanto, 2,7 milhões ainda fora dela. No estado de Alagoas, a taxa de escolarização é a mais baixa do país,



de apenas 72%; a ele seguem-se os estados do Ceará, Maranhão e Pernambuco. Em geral, a proporção de crianças fora da escola nos estados do Nordeste é três vezes maior do que nas unidades da Federação com maior escolaridade (Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro).

No país todo, somente 65% da população escolarizada completou o primeiro grau; no Uruguai esta proporção é de 93% e na Dinamarca de 99%. A porcentagem de analfabetos de 60 anos e mais é de 41% e, entre 10 e 14 anos de idade, de 10%. Se as taxas de analfabetismo vêm caindo de forma mais ou menos rápida (era de 22,3% em 1980, de 17,8% em 1990 e de 13,8% em 1996), a qualidade do ensino no Brasil apresenta um dos piores desempenhos do mundo. A evasão e a alta taxa de repetência são fenômenos constantes na vida escolar do país. No Nordeste, segundo o IBGE, de cada cem alunos matriculados na primeira série do primeiro grau em 1988, apenas dez chegaram à oitava série. Para resolver o problema da repetência, o governo decidiu passar os alunos por decreto, sem avaliações, nas primeiras séries do ensino fundamental. Resolve-se, ou melhor, camufla-se um problema, mas não se melhora a qualidade do ensino.

Na base dos problemas sociais, obviamente, está a questão grave da pobreza. Segundo o Unicef, 9% da população urbana e 34% da população rural brasileira estão abaixo do nível da pobreza absoluta (menos de meio salário mínimo por pessoa). O Brasil é o campeão mundial em pior distribuição de renda dentre as 150 nações analisadas. Em 1988, mais da metade das crianças e adolescentes brasileiros vivia em famílias com rendimentos de até meio salário mínimo (8).

Na análise da distribuição de renda, o IBGE constatou que as crianças e adolescentes pretos e pardos residem em domicílios nitidamente mais pobres que os brancos. Em 1988, 62,3% dos primeiros pertenciam a famílias com rendimentos mensais de até meio salário mínimo *per capita*: no caso das crianças brancas esta proporção cai para 34,4%. Por outro lado, apenas 4,7% dos jovens pretos e pardos pertencem a famílias com nível de renda *per capita* superior a dois salários mínimos, porcentagem que chega a 19,6% entre as crianças brancas.

As diferenças regionais são igualmente gritantes. No Nordeste, em 1988, 74,8% das crianças viviam em situação de pobreza, ao passo que no Sudeste a proporção era de 35,9% (o que também não é uma situação risonha). Em termos de miséria absoluta (menos de um quarto de salário mínimo *per capita*), a proporção no Nordeste chega a 49,4%, ou seja, metade de suas crianças está nessa

situação, contra 15,5% no Sudeste. Como pensar em direitos da criança ante tamanha calamidade?

Em 1990, ainda segundo o IBGE, mais da metade da população infanto-juvenil brasileira (58,2%) era pobre, o que leva a pensar que a situação piorou em relação a 1988. "Os resultados nocivos desta situação de pobreza têm efeito direto sobre a vida das crianças nos seus aspectos mais fundamentais: saúde, nutrição e educação" (9).

Houve avanços em alguns indicadores. Em 1996, 73% das crianças brasileiras tinham acesso a água limpa e 44% a esgoto sanitário em suas residências, o que, apesar de tudo, é um grande progresso comparando-se com taxas do início e mesmo de meados do século (10). Quanto à coleta de lixo, apenas metade das pessoas entre 0 e 17 anos de idade reside em domicílios onde ela é efetuada. Logo, o restante do lixo é lançado no solo, nas ruas, nos rios, aumentando as moscas, ratos e doenças, os ambientes poluídos e nocivos para o desenvolvimento da criança.

Em 1990, 7,5 milhões de crianças e adolescentes entre 10 e 17 anos trabalhavam no país, ou seja, 11,6% da população ativa era composta por crianças. Quase 40% desse contingente era constituído por crianças de 10 a 14 anos, apesar de a atual Constituição proibir o trabalho antes dos 14 anos.

No grupo de 10 a 14 anos, 47,6% das crianças estavam na condição de trabalhador não-remunerado, geralmente ajudando familiares em suas atividades econômicas. Na faixa de 15 a 17 anos de idade, apenas 32% tinham carteira de trabalho assinada. A jornada de trabalho é longa para muitas dessas crianças: 46,4% das crianças da faixa de 10 a 14 anos e 77,3% daquelas com 15 a 17 anos trabalham oito ou mais horas diárias. Difícil, nessas condições, conciliar trabalho e escola (11).

Finalmente a PNAD de 1988 mostra que mais de 200 mil crianças brasileiras foram vítimas de violência, principalmente perpetrada por pessoas conhecidas.

## **Síntese**

Os desafios são tremendos para se aproximar os direitos da criança positivados internacional e nacionalmente e a dura realidade de violação desses direitos no Brasil de 1998. Como diz Mbaya: "Os direitos humanos correspondem a certo estado da sociedade. Antes de serem inscritos numa constituição ou num texto jurídico, anunciam-se sob a forma de movimentos sociais, de tensões

históricas, de tendência irreversível das mentalidades evoluindo para outra maneira de sentir e pensar" (12).

Do século XVIII ao XX, todas as declarações de direitos humanos proclamam os direitos imprescritíveis à liberdade, solidariedade, igualdade, à dignidade, ao respeito, à paz. Seu caráter de universalidade é sua condição basilar de existência.

É óbvio que o desenvolvimento de um país possibilita o exercício mais completo dos direitos humanos. A miséria e a pobreza são, por si só, atentados e barreiras para a concretização dos direitos humanos. É o que ficou evidente na Conferência Mundial da ONU reunida em Viena em 1993 para discutir o tema da pobreza. O desenvolvimento, ficou demonstrado, é condição para a realização mais completa do homem. Daí por que o direito dos povos ao desenvolvimento passou a constituir-se na terceira geração dos direitos humanos.

No Brasil, a violação dos direitos humanos e dos direitos da criança é um fato diário. Embora o país tenha sido capaz de elaborar um dos códigos mais paradigmáticos sobre os direitos da criança o ECA, na realidade, a infância brasileira longe está de ser a prioridade absoluta que a Constituição proclama. Mais de 80% dos municípios brasileiros nem sequer criaram seus conselhos tutelares, responsáveis pela defesa dos direitos da infância, como determina o Estatuto. Nas cidades onde tais Conselhos foram implantados, muitas vezes eles não conseguem se reunir por falta de *quorum*, como é o caso da cidade de São Paulo.

As verbas votadas para a criança vêm sendo limitadas. Os poucos recursos destinados à infância são, muitas vezes, mal aplicados, dispersos, desviados, perdidos em grande parte nos meandros da burocracia, antes de chegarem ao seu verdadeiro destino: a criança. Falta competência, responsabilidade e vontade política, em grande parte.

No Estado de São Paulo, as verbas destinadas à Secretaria da Criança, Família e Bem-Estar Social não chegam a 1% (precisamente é de 0,7%) do orçamento estadual. O governo federal destina apenas 12,4% dos investimentos sociais às crianças e adolescentes, investindo o dobro com os adultos. Não satisfeito com essa situação de penúria, reteve, em 1995, 56% das verbas destinadas à infância. Os ministérios da área social investiram apenas R\$ 1,6 bilhão, dos 3,8 bilhões destinados a programas de apoio à criança e ao adolescente. Estes dados estão no artigo "Orçamento da Criança, um Estudo do IRE" (pertencente ao Ministério do Planejamento de 1995).

Programas de todos os ministérios tiveram seus orçamentos reduzidos para 1998, inclusive o programa do Ministério da Justiça de promoção dos direitos da criança e adolescente, que teve repasse zero (13).

Uma das formas encontradas para o enfrentamento do problema da miséria das crianças menores de 14 anos e que não freqüentavam escola é o programa da "renda mínima" ou as bolsas-escola. Apesar de proclamado por praticamente todas as tendências partidárias como a solução desse angustiante problema, em 1997 apenas sete cidades brasileiras efetivamente haviam implantado esse programa.

O senador Eduardo Suplicy foi um dos pioneiros na tentativa de implantação do programa da renda mínima para apoio às famílias mais carentes e ajuda à infância, de modo a garantir sua freqüência à escola. Seu projeto-lei foi aprovado no Senado em 16 de dezembro de 1991. Bastava a sanção da Câmara para virar lei. Mas o assunto ficou emperrado na câmara baixa, em sua Comissão de Finanças e Tributação, de 1992 a 1996! Acabou sendo substituído por outro texto, do relator Germano Rigotto. Enquanto isso, em outra comissão da Câmara, a de Educação, Cultura e Esporte, outro projeto semelhante, do deputado Nelson Marchezan, incorporava sugestões de quatro outras propostas. A Câmara acabou por fundir os textos e o projeto foi aprovado em plenário: seriam R\$ 15 da União por criança apoiada uma esmola!

Quando há empenho e vontade política, há avanços notáveis. O mutirão da sociedade organizada brasileira em defesa da infância maltratada pela pobreza teve como resultado, em 16 anos, a queda pela metade da mortalidade infantil. Houve ganhos na nutrição e avanços consideráveis na área de saneamento básico, sobretudo no campo da vacinação em massa contra doenças imunopreveníveis. A *causa-mortis* por doenças imunopreveníveis despencou em três décadas, do primeiro para o sexto lugar, no conjunto das mortes brasileiras.

Foi a pressão e a mobilização do Unicef, do Fórum Nacional para Erradicação do Trabalho Infantil e da Comissão Permanente de Investigações das Condições de Trabalho que acabaram com o trabalho infantil nas carvoarias do Mato Grosso do Sul. Lá, os garotos trabalhavam em fornos cuja temperatura chegava a 60°C e agora estudam com bolsas-escola.

As iniquidades do aparelho educacional são alvo de pesados ataques desde a década de 70. A desigualdade começa pela base: as deficiências educacionais determinam escassez de mão-de-obra qualificada e salários aviltados ou escassez de emprego para os

despreparados. O trabalho infantil tira das escolas 3,8 milhões de menores de 14 anos em todo o país (PNAD, 1995).

O Ministério do Trabalho coordena, desde 1994, o Programa de Ações Integradas (PAI), com o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), no intuito de retirar as crianças, menores de 14 anos, do trabalho e encaminhá-las à escola e ao lazer, através da oferta de uma bolsa paga por criança carente na escola. O PAI prevê, além da ajuda financeira, melhoria das redes de ensino e de saúde e implantação de programas de geração de emprego e renda para a população. Seus resultados, porém, ainda não são visíveis.

No universo das estatísticas sociais brasileiras, os números relacionados às crianças mostram-nas vítimas das piores iniquidades nacionais. Vejamos alguns desses dados. Em garimpos de Rondônia, meninos de até cinco anos de idade trabalham, debaixo da água e da lama, a jornada inteira; o tráfico de drogas alista até três mil crianças só nas favelas do Rio de Janeiro; São Paulo emprega meninos pequenos no entreposto da Ceagesp; a indústria calçadista de Franca (SP) emprega meninos e meninas menores de 14 anos; a cultura do fumo na zona rural do Rio Grande do Sul emprega até 58% de meninos de 10 a 14 anos ([14](#)).

O Brasil continua utilizando 16% de sua população entre 10 e 14 anos no trabalho diário (segundo dados da OIT, para 1995), o que nos deixa abaixo do Haiti e Guatemala, na América Latina.

O país detém ainda outros tristes recordes e indicadores. O pornoturismo infantil vem sendo sistematicamente explorado e ampliado em vários estados do Nordeste. O Pará é o estado que tem a maior variedade de casos de exploração sexual de crianças e adolescentes: leilões de meninas virgens, prostituição de adolescentes de 10-15 anos, estupro, incesto, abuso sexual de menores, sedução. Somos ainda um país de crianças desnutridas: cerca de 10% do total, chegando a 18% no Nordeste.

O desafio é enorme. É preciso a mobilização da sociedade para a promoção e garantia dos direitos da infância brasileira. Se, conforme declara o presidente da República, o Brasil é hoje o maior país do mundo em privatizações, ao menos que parte do dinheiro arrecadado com a venda das estatais seja encaminhada para a melhoria da distribuição da renda e da situação da criança, se quisermos aspirar a sermos uma nação civilizada, justa e digna.

## **Notas**

- 1 Etienne-Richard Mbaya, "Gênese, Evolução e Universalidade dos Direitos Humanos Frente à Diversidade de Cultura", in *Revista Estudos Avançados, USP*. II, 30-mai.-ago./1997, p. 20. [Volta para o texto](#)
- 2 T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1950. [Volta para o texto](#)
- 3 Unicef, *A Infância dos Países em Desenvolvimento. Um Relatório do Unicef*, Rio de Janeiro, Edições GRD, 1964, p. 155. [Volta para o texto](#)
- 4 Idem, *Situação Mundial da Infância, 1997*, Brasília, Unicef, 1997, p. 9. [Volta para o texto](#)
- 5 Idem, ibidem, pp. 10-1. [Volta para o texto](#)
- 6 Idem, ibidem, p. 13. [Volta para o texto](#)
- 7 ONU, *Basic Social Services for all Sheet. 1997*. Ver, para dados do IBGE, *Estatísticas Históricas do Brasil 1550-1985*, Rio de Janeiro, IBGE, 1987, vol.3. [Volta para o texto](#)
- 8 IBGE, *Crianças e Adolescentes. Indicadores Sociais*, Rio de Janeiro, IBGE, 1988, vol. 2, p. 19. [Volta para o texto](#)
- 9 Idem, *Crianças e Adolescentes. Indicadores Sociais*, Rio de Janeiro, IBGE, 1992, vol. 4, p. 11. [Volta para o texto](#)
- 10 Unicef, *Situação Mundial da Infância, 1997*, p. 84. [Volta para o texto](#)
- 11 IBGE, *Crianças e Adolescentes*, op. cit., vol. 4, 1992, p. 25. [Volta para o texto](#)
- 12 E. R. Mbaya, op. cit., p. 20. [Volta para o texto](#)
- 13 Ver jornal *Folha de S. Paulo*, de 5/2/1996, caderno I, p. 5. [Volta para o texto](#)
- 14 Ver *Relatório do Unicef, 1997*, e *Folha de S. Paulo*, Suplemento "Infância Roubada", 1/5/1997. [Volta para o texto](#)

\* **Maria Luiza Marcílio** é professora do Departamento de História da FFLCH-USP e presidente da Comissão de Direitos Humanos-USP.